

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA
Departamento de Sociología I
(Cambio Social)



TESIS DOCTORAL

Del movimiento de mujeres a las políticas públicas: Guatemala, 1994-2013

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Leticia Bendelac Gordon

Directora

Inés Alberdi Alonso

Madrid, 2016

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

Departamento de Cambio Social (Sociología I)



DEL MOVIMIENTO DE MUJERES A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS:

GUATEMALA, 1994-2013

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTORA CON MENCIÓN EUROPEA

PRESENTADA POR

Leticia Bendelac Gordon

Bajo la dirección de

Dra. Inés Alberdi Alonso

**Madrid
2015**

Por ti Papá.

AGRADECIMIENTOS

Quiero empezar agradeciendo a mi directora de tesis, Inés Alberdi, quien desde la cercanía y el afecto, ha guiado mi trabajo con sus enriquecedoras recomendaciones y sugerencias. Predestinada estaba esta relación cuando, a partir de Pilar Escario y en el 2003, visitaba a Alberdi en la Asamblea de Madrid.

Agradecer a Guy Bajoit su recibimiento en Lovaina nada más llegar a Bélgica, y su dedicación y buen consejo en la búsqueda del verdadero método sociológico; tus comentarios han sido de gran ayuda. A Bérengère Marques-Pereira y a David Paternotte un especial gracias por acogerme como a una más, y demostrarme una amabilidad y apoyo sincero; a ti David, una profunda consideración por ayudarme a ver la luz en medio del embrollo teórico.

A José Ángel Sotillo, por ofrecerme la posibilidad de aprender y disfrutar cada día de lo que hacemos en el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC-UCM). A vosotras, mis compañeras y amigas; a vosotros, de los que siempre sacar algo que aprender.

Gracias a Walda Barrios-Klee por compartir su saber y demostrar el sentido de la verdadera sosoridad guatemalteca, y a Gretel Guerra por transmitirme su profundo conocimiento técnico e institucional.

A Marco, mi tío querido, gracias a quien he podido hacer este trabajo y que esperaba que llegara este momento desde que lo empecé.

A mi gran amigo Jorge, hermano, tutor, camarada de batalla junto con quien he recorrido este camino; gracias por demostrarme el valor del compañerismo. A mis queridas *chicas*, a las de aquí y a las de allí, a todas ellas, gracias. La vida sin amigas como vosotras sería mucho menos divertida.

A mi madre, Elizabeth, por su ternura y protección, por darme todo lo que una persona necesita en el mundo, y mucho más. A mi hermana, Ruth, por encontrar siempre la palabra con la que darme sosiego, por ser tan necesaria en mi vida, y por todo su amor incondicional. A Margot, por venir al mundo para darnos alegrías y buenos momentos justo cuando más lo necesitábamos.

A Juan, por el amor y apoyo en los momentos más duros, por estar a mi lado en esos días en lo que todo se complica y en lo que todo mejora; gracias por enseñarme lo que es el compromiso y hacer que todo, en pareja, sea mejor.

A mi padre, Stanley, por enseñarme lo que es la fortaleza y la tenacidad, las ganas de superarse y lo importante que es hacer lo que a una de verdad le hace feliz. Aunque sólo llegaste a ver el manuscrito, el resultado de este trabajo es gracias a ti. Gracias por enseñarme tanto y por ser tan importante en mi vida.

Índice

I. INTRODUCCIÓN	10
II. PLANTEAMIENTO TEÓRICO.....	23
Capítulo 1. Conflicto político y proceso de paz: una estrecha conexión	23
1 Conflicto Socio-Político.....	24
1.1 Conflicto armado	27
2 Proceso de construcción de la paz.....	29
2.1 Definición y categorización de la paz.....	29
2.2 Procesos de paz	31
2.2.1 Modelos de procesos de paz	33
2.3 Estadios de los procesos de paz	37
2.3.1 Prenegociación	38
2.3.2 Negociación	39
2.3.3 Acuerdo	40
2.3.4 Implementación.....	41
2.4 Implicación de la sociedad civil en el proceso de paz.....	42
2.4.1 Sociedad civil	43
2.5 Relación de las mujeres con la paz y la guerra.....	49
2.5.1 Impacto del conflicto armado en las relaciones de género	49
2.5.2 Implicación de las mujeres en los procesos de resolución de conflictos y construcción de la paz	53
2.5.3 Resultados institucionalizados de la práctica política femenina	57
3 Reflexiones finales	61

Capítulo 2. Teorizando a los movimientos sociales: el Movimiento de mujeres.....	63
1. Los movimientos sociales: un concepto.....	63
1.1. Principales enfoques teóricos	63
1.2. Definición	66
1.3. Variables de análisis de los movimientos sociales	69
1.4. Formación y evolución.....	73
1.5. Tipología.....	76
2. Nuevos Movimiento Sociales.....	79
2.1. Conceptualización.....	79
3. Movimiento de Mujeres.....	82
3.1. Feminismo.....	87
3.2. Justificación: sistema sexo-género en acción.....	89
4. Reflexiones finales	95
 III. GUATEMALA: ESTUDIO DE UN CASO	97
Capítulo 3. Contexto socio político de Guatemala.....	97
1. Conflicto Armado	97
1.1. Impacto del conflicto en las mujeres y las relaciones de género.....	103
2. Proceso de Paz	109
2.1. Proceso de negociación	109
2.2. Acuerdos de Paz	113
2.3. Marco institucional y normativo sobre Mujer	134
2.3.1. Órganos institucionales.....	135
2.3.2. Instrumentos legislativos	142
3. Reflexiones finales	153

Capítulo 4. El Movimiento de mujeres en Guatemala	158
1. Movilización de Mujeres en América Latina.....	158
1.1. Surgimiento y evolución	159
1.2. Tipología de organizaciones de mujeres.....	162
1.3. Rasgos característicos.....	165
2. Mujeres centroamericanas.....	167
3. Movimiento de Mujeres en Guatemala	169
3.1. Etapa 1975-1985	170
3.2. Etapa 1985-1994	172
3.3. Etapa 1994-1999	177
3.4. Etapa post 2000.....	182
4. Reflexiones finales	184
 Capítulo 5: Consideraciones metodológicas.....	 189
1. Antecedentes y justificación.....	189
2. Hipótesis y estructura de trabajo.....	190
3. Selección del caso	192
4. Recogida de datos.....	193
5. Análisis de los materiales	195
 Capítulo 6: Análisis de las Políticas Nacionales de Promoción de la Mujer en Guatemala ...	 200
1. Antecedentes	200
2. Principales diferencias entre la PNPDMDG-PEO 2001-2006 y la PNPDIM-PEO 2008-2023	203
3. Vinculación entre los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz y las Políticas Nacionales de Promoción y Desarrollo de las Mujeres	206
3.1. Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006	207
3.2. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023	214

3.3.	Reflexiones finales	222
4.	Análisis de la ejecución e implementación de lo planificado en las Políticas y Planes	223
4.1.	Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006.	224
4.2.	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023.	231
4.3.	Reflexiones finales	248
5.	Conclusiones	250
IV.	CONCLUSIONES	254
1.	Conflicto y proceso de paz: el caso de Guatemala.....	254
2.	Del movimiento social al Movimiento de Mujeres Guatemaltecas.....	261
3.	Analizando Políticas	267
4.	Panorama actual	271
5.	Futuras líneas de investigación.....	273
V.	BIBLIOGRAFÍA.....	275
VI.	DOCUMENTOS OFICIALES CONSULTADOS	293
VII.	ANEXOS	294
VIII.	ÍNDICE DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS	405

RESUMEN

Guatemala conoció un conflicto armado interno¹ desde 1960 a 1996, con importantes repercusiones en las estructuras sociales, políticas y económicas del país, y daños irreversibles en el conjunto de la sociedad. Fue a finales de la década de los 80 y principios de los 90, que apareció un gran número de organizaciones de mujeres coincidiendo con el periodo de apertura democrática y transición hacia la paz que vivía el país. La coyuntura internacional en materia de género estuvo marcada por la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing (1995) que, junto con la articulación del Movimiento de Mujeres, tuvo importantes repercusiones en el proceso de negociación de la paz de Guatemala.

Los acuerdos de paz de Guatemala han de ser considerados como ejemplos en materia de incorporación de la perspectiva de género y el tratamiento de la igualdad de género. En este sentido, es importante destacar que gran parte de dicha incorporación puede ser atribuible a la capacidad de influencia del Movimiento de Mujeres. Fueron las organizaciones de mujeres trabajando en red y en el marco de la Asamblea de la Sociedad Civil, las que consiguieron incidir no sólo en el proceso llevado a cabo, sino también en el contenido de lo proclamado. El Movimiento de Mujeres se consolidó como actor clave dentro del diseño de los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz, proponiendo aquellas cuestiones articuladas desde y por la sociedad civil.

Es en este contexto en donde el presente trabajo estudia el grado de inclusión de los compromisos de mujeres de los Acuerdos de Paz, entendidos como el resultado de un trabajo colectivo y consensuado, en el diseño e implementación de la agenda de igualdad de género de Guatemala. Además, se analizará el nivel de ejecución de lo planificado para determinar, no sólo la evolución y prioridades del gobierno en materia de género, sino la coherencia con lo identificado por el Movimiento de Mujeres. Para ello, se procederá a examinar la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006 y la Política

¹ A partir de los Acuerdos de Paz de 1996, se pasó a denominar a la Guerra Civil en Guatemala como un conflicto armado interno, de ahí que a lo largo del presente estudio se opte por la utilización del dicho término.

Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, así como la información relativa al seguimiento de las medidas concretas puestas en marcha.

El estudio contempla un marco teórico que permite una mejor comprensión e identificación de los fenómenos. La aproximación a los conflictos políticos, a su manifestación armada, así como a los procesos de paz, sirve para analizar lo ocurrido en Guatemala entre 1960 y 1996, y comprender la particularidad del enfrentamiento armado interno que asoló el país durante más de treinta años. La aproximación teórica a los movimientos sociales, ofrece los elementos necesarios para la comprensión del Movimiento de mujeres guatemaltecas y su papel en la transición democrática del país.

La investigación realizada ha permitido constatar que la existencia de una política de promoción y desarrollo de las mujeres, y la implementación de medidas destinadas al empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género, mantiene una estrecha relación con la existencia de un Movimiento de mujeres cohesionado y capaz de incidir en la toma de decisiones. La importancia del contexto de apertura y democratización hace que no se pueda atribuir exclusivamente al Movimiento de Mujeres el logro de contar con una política de igualdad de género; no obstante, a partir del análisis de lo acontecido en Guatemala, se pone de manifiesto la estrecha relación entre “Políticas Públicas” e “incidencia del Movimiento de Mujeres”.

Palabras clave: Conflicto y Proceso de Paz; Movimiento de Mujeres; Incidencia política; Políticas Públicas; Guatemala.

ABSTRACT

The Guatemalan internal armed conflict (1960-1996) had important implications for social, political and economic structures of the country. At the end of the 80s and early 90s, during the democratization process, a large number of women's organizations arose. In this moment, the international context was marked by the Fourth World Conference on Women in Beijing (1995), which, together with the joint Women's Movement, had important implications for the peace negotiation process in Guatemala.

The Guatemala's Peace Agreements must be considered as an example of integration of gender equality due to the Women's Movement ability to influence in the political process. Women's organizations were working together and within the Civil Society Assembly's framework, with an impact on the process carried out and the content of what was proclaimed. The Women's Movement was consolidated as a key actor in the design of the women commitments of the Peace Agreements, proposing those issues articulated from the civil society, mainly women.

This research studies the degree of inclusion of the women commitments of the Peace Agreements in the design and implementation of the public agenda for gender equality in Guatemala. In addition, it will be analysed the level of implementation of what was planned in order to determine, not only government's gender priorities, but the consistency with what was identified by the Women's Movement. In order to do this, this research proceeds to examine the National Policy for the Advancement and Development of Guatemalan Women and the National Equity Plan for the periods 2001-2006 and 2008-2023. In addition, the information related to evaluation and monitoring of the specific measures implemented, is analysed,

The present study provides a theoretical framework that allows a better understanding and identification of this social process. An approach to political conflicts and peace process is used to analyse what happened in Guatemala between 1960 and 1996, and understand the particularity of the internal armed conflict that ravaged the country for over thirty years. The theoretical approach to social movements provides necessary

elements to understand the Women's Movement in Guatemala and their role during the transition period to democracy.

The research outcome has revealed that the existence of a women development policy and the implementation of measures for the empowerment of women and gender equality have a close relationship with the existence of a cohesive women's movement able to influence decision-makers. It cannot be said that a gender policy is exclusively attributed to the Women's Movement given the context of transition to democracy and peace. However, the present research based in the Guatemala case study, will reveal the elements by which we could establish a close relationship between "public policy" and "Women's Movement incidence".

Keywords: Peace building; Women's Movement; Lobbying; Public Policies; Guatemala.

I. INTRODUCCIÓN

Cómo hace la mujer el aprendizaje de su condición, cómo la experimenta, en qué universo se encuentra encerrada, qué evasiones le están permitidas: he ahí lo que intentaré describir. Solamente entonces podremos comprender cuáles son los problemas que se les plantean a las mujeres, que, herederas de un duro pasado, se esfuerzan por forjar un nuevo porvenir” (Simone de Beauvoir, 1948)

Presentación

En el actual escenario internacional se encuentran suficientes evidencias para determinar que la promoción de la equidad de género en las cuestiones relativas a la paz, la seguridad y el desarrollo, es crucial para una respuesta efectiva que lleve a una paz sostenible y al logro de un equilibrio social duradero.

Aplicar una perspectiva de género permite diferenciar cómo hombres y mujeres se ven afectados por el conflicto de diferente manera debido a sus distintos roles, responsabilidades y oportunidades de acceso al poder. Esta situación influye en los medios que van a ser desarrollados para adaptarse y transformar las dinámicas conflictivas, y contribuir a la construcción de la paz y posterior desarrollo. De manera más concreta, las situaciones de conflicto y postconflicto hacen que las mujeres, en mayor medida que los hombres, deban superar obstáculos como la extrema pobreza, la destrucción de las redes sociales y de los mecanismos de supervivencia, la limitada existencia de medios de generación de ingresos, así como la exclusión de las estructuras políticas y de toma de decisión. Por estas razones, es crucial contemplar las inseguridades físicas, económicas y sociopolíticas a las que se ven sometidas las mujeres, ya que de lo contrario, todo intento a favor de la paz y el desarrollo sostenible, podría verse comprometido.

Por consiguiente, y como se bien observando, los programas de construcción de la paz y promoción del desarrollo han de contemplar la variable género y determinar, no sólo las necesidades prácticas y estratégicas de mujeres y hombres, sino diseñar un entorno en el que ambos colectivos puedan participar en condición de igualdad. Las mujeres han de ser reconocidas como agentes activos capaces de transformar las relaciones conflictivas y llevar los procesos hacia un contexto pacífico enmarcado en un desarrollo sostenible.

Cabe destacar que las organizaciones de mujeres han demostrado ser un recurso valioso en dichos procesos, ya sean de construcción de paz o de desarrollo, al conocer las necesidades a nivel comunitario y tener acceso a sectores de la población apartados de los procedimientos formales. Más aún, ejemplos como las Mujeres de Negro o las mujeres en el proceso de paz de Liberia, muestra como los grupos de mujeres han sido actores clave en la unión de sectores sociales divididos por motivos étnicos, religiosos o culturales, y como estas mujeres ejercen una considerable autoridad en los niveles comunitarios y familiar.

Por otro lado, las desigualdades de género son un reflejo del amplio abanico de desequilibrios de poder que existen en la sociedad, y por lo tanto, un importante indicador de los niveles de acceso a la calidad de la seguridad, justicia y empoderamiento económico y social que tiene la población. Abordar las dimensiones de género en el desarrollo puede contribuir a la prevención de conflictos y a la construcción de la paz, especialmente en términos de empoderamiento de las mujeres y de recursos necesarios para una participación activa en la esfera pública. De esta manera, es necesaria la puesta en marcha de medidas estructurales por las que reconocer y proteger los derechos de las mujeres, no sólo en tanto que acceso y control a los recursos y beneficios, sino en lo relativo a la toma de decisiones.

La práctica política femenina ha generado un conjunto de medidas institucionales que han perfilado el devenir de dicha acción. En primer lugar, se debe una mención especial a la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995, entendida como la materialización de los avances que se venían promoviendo desde 1975 en la I Conferencia sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (México) y que culminaron

en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) con el mencionado documento. En dicho texto² se establecieron 12 esferas de especial atención: pobreza, educación, salud, violencia, conflictos armados, economía, toma de decisiones, mecanismos para el adelanto de las mujeres, derechos humanos, medios de comunicación, medio ambiente y las niñas³. Será en torno a la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing que los planes de género deberán diseñarse con el objetivo de cumplir con lo formalmente establecido como agenda de paz y desarrollo.

De igual manera, pero específico a la participación política de las mujeres en los procesos de paz, en el 2000 la Asamblea General de las Naciones Unidas procedió a la aprobación de la Resolución 1325⁴ tras la presión ejercida desde y por las organizaciones de mujeres. En concreto, supuso la materialización de la labor del *Grupo de Trabajo sobre Mujer, Paz y Seguridad*, la *División para el Avance de las Mujeres* (DAW) y el *Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer* (UNIFEM).

Dicha Resolución es la primera del conjunto de documentos⁵ de las Naciones Unidas en lo concerniente a las Mujeres, la Paz y la Seguridad, y supone aún sin ser vinculante, un excelente punto de partida. Con ella, se reafirma el importante rol de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos, en las negociaciones de paz, la construcción de la paz y mantenimiento de la paz, en la respuesta humanitaria y en la reconstrucción postconflicto, al igual que destaca la importancia de su participación igualitaria y su plena involucración en todos los esfuerzos para mantener y promover la paz y la seguridad. Además, hace un llamamiento a todos los actores involucrados a incrementar la participación de las mujeres e incorporar la perspectiva de género, así

² Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>

³ Es importante resaltar lo expresado acerca de la “mujer y los conflictos armados” y cómo se reconoce la contribución de las mujeres a la cultura de paz. Entre sus objetivos estratégicos cabe señalar el Objetivo Estratégico 1 (Incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole o bajo ocupación extranjera) y el Objetivo Estratégico 4 (Promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz) por la alusión directa a las situaciones de conflicto y los procesos de paz.

⁴ Disponible en:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/720/21/PDF/N0072021.pdf?OpenElement>

⁵ Además de la Resolución 1325, existen seis más que dan forma al conjunto de medidas específicas: RCS-1820 (2008), RCS-1888 (2009), RCS-1889 (2009), RCS-1960 (2010), RCS-2106 (2013) y RCS-2122 (2013).

como atender a las necesidades específicas de mujeres y niñas, y garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos del colectivo femenino.

Además de los resultados institucionalizados de la práctica femenina en ambos procesos, de paz y de desarrollo, es crucial destacar que dicha cuestión viene marcada por la importante labor que las organizaciones de mujeres han llevado a cabo a nivel comunitario en materia de construcción de la paz y avance del desarrollo. Ya sea por la tradicional exclusión de las mujeres en los procesos formales de toma de decisión o por la necesidad de articular de manera conjunta sus necesidades y proyecciones de un nuevo modelo social, el Movimiento de Mujeres constituye un elemento de denuncia, reclamo, propuesta, diseño e implementación de medidas específicas.

La experiencia ha mostrado que una estructura articulada de mujeres con capacidad para desarrollar una agenda común, tanto en el diseño como en la implementación de la paz, se puede llegar a convertir en un actor de transformación social. No obstante, para que la acción colectiva tenga resultados capaces de ser institucionalizados, se ha de contar con el sustento en una base social receptiva, y con el reconocimiento y apoyo de los órganos políticos para abrir el espacio a la participación social y política de las mujeres. En otras palabras, además del reconocimiento internacional y nacional sobre la materia, se ha de proceder a una transformación de la manera de actuar acompañada de un cambio en las mentalidades tradicionales en lo que a relaciones de género se refiere.

En este contexto, es de gran importancia el diseño de políticas públicas articuladas tomando como referencia los resultados de la incidencia política del Movimiento de Mujeres. Asumiendo que éstas han de concebirse en función de las identificaciones y reclamos presentados por las organizaciones de mujeres de manera conjunta, las políticas públicas en materia de empoderamiento e igualdad de género han de actuar como marco de actuación institucional para la promoción de las medidas relativas al avance de las mujeres.

El caso de Guatemala se presenta como un entorno con las características suficientes para la descripción que se pretende llevar a cabo en esta investigación: una amplia

trayectoria de prácticas conflictivas y una sociedad civil, especialmente las organizaciones de mujeres, que participó activamente durante el proceso de transición democrática. Tal y como se observará en las siguientes páginas, el contexto guatemalteco ha estado marcado por la persistencia de los regímenes autoritarios, una guerra civil de más de 30 años y una posterior reconstrucción de las estructuras estatales. En dicha transición democrática, marcada por la firma de los Acuerdos de Paz, se reconoció la importancia de la inclusión y participación de la sociedad civil en su conjunto, y de las organizaciones de mujeres en particular. Las mujeres se situaron como actor político, viendo cómo el resultado de su acción se materializaba en el Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil y en su participación en la negociación de la paz.

Si bien es cierto que durante el proceso se proclamó una apropiación de la base social, la puesta en práctica e implementación de dichos Acuerdos puso en entredicho que dicha participación fuese real y efectiva. Tras más de 17 años de la aprobación de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, el camino transcurrido en Guatemala muestra gran variedad de cuestiones pendientes que ponen de manifiesto que el proceso de paz está inconcluso y que la posibilidad de avanzar en materia de desarrollo no cuenta con los cimientos sociales y políticos sobre los que sostenerse.

Objetivos de la investigación. Hipótesis

El problema de investigación se centra en la articulación e inserción de lo proclamado en los Acuerdos de Paz en materia de compromisos sobre las mujeres, la planificación nacional de las políticas públicas y sus resultados en el avance de la condición de las mujeres para el periodo de tiempo seleccionado entre 1994 y 2013⁶. En las últimas décadas, la sociedad guatemalteca se ha visto impregnada por relaciones conflictivas y desiguales, quedando las mujeres relegadas a un espacio de exclusión y marginalidad. Es con este contexto de fondo y en un momento de reestructuración global, que el

⁶ En la justificación metodológica se desarrolla el criterio utilizado para la selección de las fechas.

colectivo femenino de Guatemala se articula, moviliza y presenta como interlocutor dentro de las esferas sociales, políticas y económicas del país.

Ante esta situación, el objetivo de la presente investigación es analizar el grado de inclusión de las demandas de las organizaciones de mujeres en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres. Se trata de contrastar si lo articulado por el Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil durante las negociaciones de paz ha sido incorporado en la política nacional, y qué nivel de implementación han tenido durante el periodo de tiempo seleccionado.

Con ello, se trata de demostrar que la incorporación de las demandas e intereses de las mujeres en el espacio público, es más plausible si se cuenta con la presencia de un Movimiento de base que defina, proponga y presione a las instancias gubernamentales para su inclusión y puesta en marcha. No se defiende que se trata de una condición única, sino que el Movimiento de Mujeres es capaz de actuar como motor para el diseño y la implementación de las Políticas Públicas, siempre que el contexto socio-político sea favorable y permita dicha participación.

Así pues, se buscará trazar un paralelismo entre el grado de incorporación de los compromisos específicos de las mujeres en las Políticas públicas, el nivel de ejecución de dichas políticas y el estado del Movimiento de Mujeres Guatemalteco. De esta manera, la hipótesis de trabajo se centra en *la existencia de una relación, en primer término, entre la fortaleza-debilidad del Movimiento de Mujeres y el grado de incorporación de los compromisos sobre mujeres en el diseño de las políticas públicas y, en segundo término, la relación entre la fortaleza-debilidad del Movimiento de Mujeres y la ejecución de dichas políticas públicas.*

A su vez, se proponen dos subhipótesis. La primera por la cual se entiende que *“existe una problemática, la exclusión de las mujeres en la configuración del imaginario social y su consecuente falta de representatividad, que implica una carencia en la participación en la toma de decisiones y por lo tanto en la consideración de las cuestiones específicas de las mujeres”*. En cuanto a la segunda, la idea es que *“ante esta problemática, las mujeres se organizan y presionan para la puesta en marcha de*

políticas y estructuras específicas que apoyen sus demandas, pero a su vez, dichas organizaciones se nutren del marco normativo que dictamina el espacio de actuación”.

Esta argumentación se basa en la comprensión que el Movimiento supone el medio por el que canalizar las demandas y los intereses, en este caso de las mujeres, aunando esfuerzos y haciendo de su participación un espacio de acción colectiva en el que proponer una transformación de las relaciones de género; el Movimiento de Mujeres consigue articular, formular y aglutinar las demandas en materia de discriminación y avance de la igualdad de género.

Por lo que respecta a las preguntas que guiarán el trabajo de investigación, la primera de ellas y de la que surgirán el resto de cuestiones, es: *¿se han incorporado, y de qué manera, las demandas de las mujeres en la planificación nacional guatemalteca? Se aterrizará la argumentación para tratar de responder a: ¿Están los compromisos específicos de las mujeres de los Acuerdos de Paz incorporados en las Políticas Públicas sobre mujeres? y ¿Qué nivel de ejecución han tenido dichas Políticas?*

Se pretenden identificar los períodos correspondientes a la fortaleza y la debilidad⁷ del Movimiento de Mujeres durante el enfrentamiento armado interno, el proceso de negociación de paz, la implementación de los Acuerdos de Paz, y el diseño y ejecución de las Políticas Públicas. La idea es reflejar el auge y el declive del Movimiento de Mujeres en una línea temporal marcada por un alto nivel de violencia y militarización del Estado, y por los acontecimientos políticos del proceso guatemalteco.

La premisa de la que se parte es que el contexto de violencia y militarización, y sus consecuentes repercusiones sociales, contribuyeron a aglutinar a las organizaciones de mujeres en un Movimiento fuerte y con gran capacidad de incidencia. En otras palabras, fue a partir del contexto de enfrentamiento armado, violencia, militarización y autoritarismo, que se articuló el Movimiento de Mujeres; las posiciones compartidas frente a dichos fenómenos, cimentaron la acción colectiva de mujeres en resistencia

⁷ Se entiende por la fortaleza-debilidad del Movimiento de Mujeres la capacidad de incidencia y el nivel de participación dentro de las estructuras formales. Partiendo de la premisa que los movimientos sociales siguen cursos de mayor y menor actividad, la fortaleza de un movimiento social dependerá de su capacidad para incidir en las instituciones públicas de toma de decisión, mientras que la debilidad limitará a un nivel de participación bajo y con escasos logros dentro de la esfera política.

comunitaria. Eran mujeres luchando contra la dominación, siendo el elemento que les hizo permanecer unidas y permitió crear su identidad colectiva.

Así, durante el proceso de negociación de paz en Guatemala, el Movimiento de Mujeres había alcanzado un alto nivel de fortaleza y una gran capacidad de incidencia. En este sentido, los compromisos sobre mujeres obtenidos de los Acuerdos de Paz de 1996 son prueba cabal de la capacidad de incidencia de un Movimiento de Mujeres bien articulado y con un alto nivel participación entre sus integrantes. Como se ha mencionado anteriormente, la propia lógica de la negociación hizo que se reconociera la participación de la sociedad civil, creando para ello la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC), quién, compuesta por segmentos representativos de la población, presentaría demandas a las dos partes negociadoras. El Sector de Mujeres, conglomerado compuesto por más de treinta organizaciones de mujeres de la sociedad civil, fue capaz de alcanzar consensos y diseñar medidas específicas que debían ser incorporadas en cada uno de los Acuerdos de Paz.

Tras la firma de los Acuerdos de Paz y en su fase de implementación, el contexto de violencia y militarización del enfrentamiento armado se había suavizado, haciendo que el cimiento que articuló a las organizaciones de mujeres en un solo Movimiento se desvaneciera. A esta situación hay que añadir la fragmentación acontecida dentro del Movimiento de Mujeres, ya que un gran número de organizaciones dieron el salto y se consolidaron como ONG, otras vieron como sus lideresas asumían posiciones en las nuevas estructuras del Estado, y otras simplemente perdieron fuerza, llegando incluso a su desarticulación. Lo importante es que en ese momento determinado, la gran parte de organizaciones que siguieron activas en el ámbito político, y bajo estructuras de ONG, pasaron a ser implementadoras de proyectos de desarrollo perdiendo su capacidad como grupos de presión. El nuevo contexto de democratización y reforma institucional trajo consigo a un importante volumen de donantes internacionales, y con ellos se dio la evolución de las organizaciones de mujeres hacia la profesionalización y la ejecución de proyectos.

Si bien durante el diseño de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades (PNPDMG y PEO) 2001-

2006, el Movimiento de Mujeres hizo presión para que se incorporasen los Compromisos sobre Mujeres de los Acuerdos de Paz de manera directa, no se contaban con las estructuras políticas capaces de asumir las transformaciones necesarias. El enfrentamiento armado interno de 36 años logró desestructurar al Estado, dejándolo con fuertes deficiencias y, aunque con el paso del tiempo se fueron reconstituyendo las instituciones gubernamentales, tanto por la falta de voluntad política, como por la ausencia de un Movimiento de Mujeres autónomo, el nivel de ejecución de las Políticas Nacionales sobre las mujeres ha sido bajo e inconsistente.

El estudio de las Políticas Nacionales de Promoción y Desarrollo de las Mujeres y los Planes de Equidad de Oportunidades para el periodo de tiempo incluido entre 2001 y 2013, se concibe como un intento de (de)mostrar lo argumentado.

Metodología y estructura

En términos metodológicos, se ha desarrollado un estudio empírico que ha permitido comprobar y validar la hipótesis del trabajo, centrado en el análisis del grado de inclusión de las demandas de las mujeres durante el proceso de transición democrática y reforma institucional. A partir de un análisis de los Acuerdos de Paz, se identificaron los compromisos y medidas específicas sobre las mujeres recogidos en ellos, creando un listado que actuaría de indicadores. En paralelo, y tras haber identificado dos Políticas Públicas en materia de promoción y desarrollo de las mujeres (Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer Guatemalteca (PNPDMG) 2001-2006, y Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer (PNPDIM) 2008-2023) se ha realizado una descripción del contenido de ambas Políticas para trazar continuidades y rupturas en las formulaciones. A continuación, se examinó el grado de incorporación de los Compromisos sobre las Mujeres de los Acuerdos de Paz en lo formulado en cada una de las Políticas, con el objetivo de determinar en qué medida fueron incluidos dichos Compromisos en los ejes temáticos, y cuáles fueron los más relevantes. La fase de análisis concluyó con la evaluación de las actividades ejecutadas

en el periodo de tiempo seleccionado, con el fin de determinar el grado de cumplimiento en la ejecución de dichas actividades.

El periodo seleccionado para el análisis de las Políticas ha sido 2001-2013, dividido en dos intervalos (2001-2006 y 2008-2013), ya que al tener la primera Política una vigencia de seis años, se ha procedido a analizar el mismo lapso de tiempo en la segunda Política. Por otro lado, se inicia el análisis en 1994 ya que fue en mayo de ese mismo año que se crearía el Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil, y con él, se consolidó el Movimiento de Mujeres como un actor político nacional. De esta manera, el resultado es que la investigación que se presenta a continuación abarca desde 1994 hasta 2013.

La novedad de este estudio es la utilización de las políticas públicas como fuentes de verificación del grado de inclusión del discurso de las mujeres articulado conjuntamente. Se ha elaborado un análisis de los documentos oficiales elaborados por el Estado guatemalteco (Acuerdos de Paz Firme y Duradera, y Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres) estableciendo parámetros para un estudio cualitativo de los datos.

Es a partir de dicho estudio que se ha podido determinar la relación entre el estado de fortaleza-debilidad del Movimiento de Mujeres y la incorporación de las cuestiones relativas a la igualdad de género en la esfera política.

En cuanto a la estructura, esta investigación se compone de dos grandes partes divididas a su vez en capítulos, además de la introducción y las conclusiones. La primera parte está compuesta por la aproximación teórica a los conflictos y los procesos de paz, y por un segundo capítulo dedicado al estudio de los movimientos sociales, en concreto del Movimiento de mujeres. Puesto que estudiar un Movimiento de Mujeres requiere de un análisis de su condición social, se adentra en la realidad del sistema sexo-género y la dominación masculina, y en el constructivismo social que hay detrás de dichas relaciones. Tras la elaboración del marco teórico, se propone, en la segunda parte, el estudio de caso de Guatemala. De esta manera, en el capítulo tres se ofrece un análisis del contexto sociopolítico del país ya que, de acuerdo con la el

enfoque seguido, se propone que para comprender un proceso de paz se ha de partir del conocimiento de las dinámicas y elementos del conflicto. Dicho en otras palabras, se basa en la necesidad de entender lo acontecido durante el enfrentamiento armado para, a partir de dicho contexto, restablecer el orden social y avanzar hacia una transformación sostenible y duradera. A continuación, el capítulo cuatro se centra en el estudio de la evolución, trayectoria y participación del Movimiento de Mujeres en Guatemala, contextualizando la realidad del país dentro de la región. El quinto capítulo está dedicado a las consideraciones metodológicas empleadas durante esta investigación, para, en el capítulo cinco, ofrecer los resultados del análisis realizado sobre el grado de inclusión de los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer, así como una evaluación de lo ejecutado en el periodo de tiempo seleccionado.

Por el trabajo y enfoque desarrollado, destacar que la presente investigación⁸ no es un análisis de género de los conflictos armados y los procesos de paz, ni tampoco un estudio de la participación de las organizaciones de mujeres durante el proceso de paz. Se trata de un estudio sobre la manera en la que, en un contexto de conflicto y proceso de paz, se articula un Movimiento de Mujeres y sobre la relación que ello mantiene con la transición democrática y el desarrollo de la agenda de género. En otras palabras, se centra en cómo y por qué aparece un movimiento de mujeres, durante el conflicto, y qué capacidad tiene de influir en la toma de decisiones durante el proceso de paz y su implementación.

Finalmente, señalar que, aunque las poblaciones indígenas y la incidencia de violencia de género no conforman el objeto de estudio en sí, en tanto que variable de análisis, se ha tratado de considerar a la población indígena y la violencia contra las mujeres de manera diferenciada y transversal en el estudio realizado. Consideramos que, en un contexto de enfrentamiento armado con las repercusiones étnicas que tuvo el caso guatemalteco, no se pueden obviar dichas dimensiones en el estudio de lo acontecido.

⁸ Hay que destacar que se ha percibido una importante falta de datos sobre el caso de Guatemala, ya que la mayoría de la atención se la han llevado Colombia, Nicaragua y El Salvador. Además, mucha de la literatura sobre conflicto y proceso de paz carece de la perspectiva de género, por lo que se nos ha hecho más difícil el análisis de la vinculación entre la movilización de los colectivos de mujeres y su materialización en un marco político.

II. PLANTEAMIENTO TEÓRICO

Capítulo 1. Conflicto político y proceso de paz: una estrecha conexión

Sin ser el propósito de la presente investigación ofrecer un desarrollo teórico de los estudios de conflicto y los estudios de paz, se presentan a continuación los principales elementos que ayudan a la comprensión de dichos fenómenos. Siendo conscientes de la variedad de formas y de procesos que se activan durante los conflictos, se trabajará sobre aquellas cuestiones que permitan entender su naturaleza y composición.

Detenerse en la comprensión de las conductas y las dinámicas que se pusieron en marcha durante el conflicto es clave para percibir la magnitud y alcance del proceso de paz, ya que es en función del conflicto y de sus actores que se perfila el proceso de negociación de la paz. La idea es presentar los elementos que, desde un punto de vista teórico, concedan una mayor comprensión a lo acontecido en Guatemala entre 1960 y finales de los años 90, y sitúen los límites de surgimiento de la acción colectiva de las mujeres.

Por ello, en este capítulo se presenta una primera aproximación al conflicto desde un enfoque sociológico, para llegar a un tratamiento del conflicto en su manifestación armada. Se continuará con una aproximación a la construcción de la paz, deteniéndonos en los procesos y estadios, y en la participación de sociedad civil como actor clave en el proceso. Con ello, se ha proseguido una visión de embudo, pasando de lo más general, los conflictos políticos, a lo más concreto, la participación de la sociedad civil en un proceso *“bottom-up”*.

1. Conflicto Socio-Político⁹

Reconociendo que los conflictos difieren en su complejidad, y por ende en las estrategias y soluciones que conllevan, el conflicto ha de ser visto como una situación entre dos o más actores en la que cada una de las partes aspira a un elemento que el otro parece no querer proporcionar o que se contradice con la posición asumida por la otra parte.

En concreto, retomamos la definición de conflicto entendido como “la percepción de divergencia de intereses, o la creencia de que las actuales aspiraciones de las partes no se pueden alcanzar simultáneamente” (Rubin, Pruitt, Kim, 1994: 5). Los intereses son los sentimientos de las personas acerca de lo que es deseable; pensamientos y acciones de los individuos, formando el núcleo de las actitudes, objetivos e intenciones. Dichos autores distinguen entre intereses prácticamente universales (como la seguridad, la identidad o el reconocimiento social, entre otros) y aquellos que son exclusivos para algunos actores; no todos los intereses son igualmente importantes ya que se trata de una cuestión de prioridades. Por su parte, las aspiraciones, en tanto que representaciones de comportamiento, son necesarias para que los intereses de un grupo determinado choquen con los de otro; estas pueden surgir a partir de la consecución de logros pasados, ya sean propios o del grupo contrario, y de relaciones de poder entre los actores. De acuerdo con esto, el conflicto surge cuando las aspiraciones de los actores son incompatibles, quedando la incompatibilidad supeditada a las alternativas disponibles.

Por el contrario, no surgirá el conflicto cuando las alternativas disponibles son compatibles con las aspiraciones de los grupos, y cuando ambas partes tienen acceso a lo necesario para cumplir con lo aspirado por el colectivo. De la relación que mantiene la compatibilidad de intereses con las alternativas disponibles, Rubin, Pruitt y Kim (1994: 15) plantearon la idea de la *privación relativa*; se trata de la experiencia en la que la divergencia de intereses es el resultado de la experiencia en la que uno de los grupos no puede alcanzar sus aspiraciones. Esta privación relativa tiene dos efectos:

⁹ Si bien se reconoce que la mayoría de las definiciones propuestas hacen referencia a conflictos en un sentido político, ya que se tratan de luchas por el acceso al poder, se añade el carácter social porque muchos de los autores propuestos así lo hacen.

por un lado, alerta al grupo de la existencia de intereses incompatibles, y por el otro, la frustración e indignación asociada a esta experiencia, son una fuente de energía que incrementa la posibilidad y fuerza para afrontar dicha actividad.

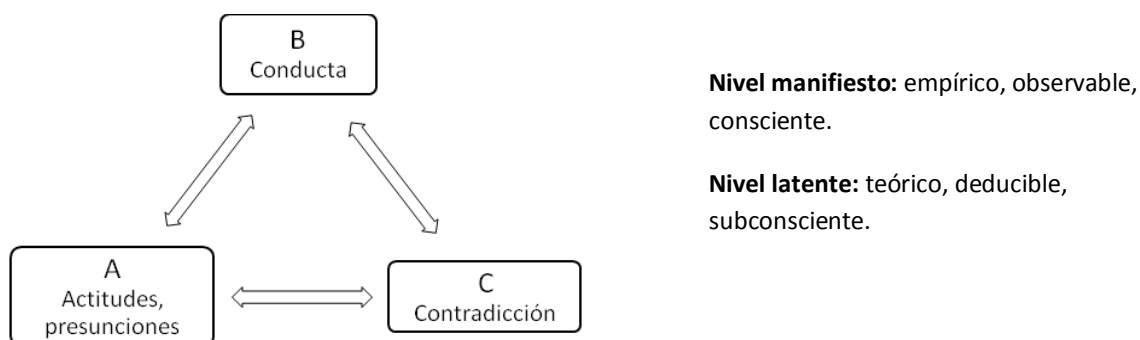
Por su lado, Freund propone entender el conflicto como “un enfrentamiento por choque intencionado, entre dos seres o grupos de la misma especie que manifiestan, los unos respecto a los otros, una intención hostil, en general a propósito de un derecho, y que para mantener, afirmar o restablecer el derecho, tratan de romper la resistencia del otro por el recurso a la violencia [...]” (Freund, 1995: 58). Se trata de un mecanismo de hostilidad para romper la resistencia del otro, y en donde el grado de conflictividad dependerá del equilibrio de fuerzas y de la resistencia de los actores.

Coser añade que el conflicto es entendido como “una lucha con respecto a valores y derechos sobre estados, poder y recursos escasos, en la cual el propósito es neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales” (Coser, 1961: 8). El conflicto puede desarrollarse entre individuos, entre colectividades o entre individuos y colectividades, y será conflicto social cuando trascienda lo individual y proceda de la propia estructura de la sociedad.

Oberschall define el conflicto social como “el resultado de la interacción intencionada entre dos o más partes en un entorno competitivo [...] es la interacción en la que los medios escogidos por las partes para obtener sus fines tienden a infligir perjuicios, daños o heridas, pero no necesariamente en cada caso” (Oberschall, 1997: 39).

En palabras de Johan Galtung, y haciendo uso de una explicación casi matemática, “conflicto = A + B + C”. A, son las presunciones cognitivas y las actitudes emocionales, B, es la conducta agresiva y C, es el contenido del conflicto, las contradicciones. A nivel manifiesto, los participantes en el conflicto sólo pueden experimentar la conducta B, ya que A y C están encubiertas en el nivel latente (Galtung, 2003: 108).

Gráfico 1: El Triángulo del conflicto



Fuente: Galtung, 2003: 109.

A este diagrama, el autor añade que un conflicto no puede ser sólo manifiesto, ya que la expresión agresiva de éste se presenta en base a las contradicciones generadas y los fundamentos cognitivos, pero por el contrario, un conflicto puede ser exclusivamente latente sin formas de agresión. En función del grado de conciencia, hay dos clases de conflictos: el *conflicto de actor*, que siendo personal, A y C son conscientes, mientras que el *conflicto estructural* aparece cuando los componentes del nivel latente (a y C) son subconscientes (Galtung, 2003: 111).

Kriesberg, aplicando un enfoque constructivista basado en las relaciones sociales, destaca que hay cuatro componentes clave dentro de los conflictos: las identidades, las quejas o reclamos, los objetivos perseguidos para hacer frente a las quejas y los medios por los que alcanzar dichos objetivos (Kriesberg, 2005: 69). El autor pone de manifiesto la importancia de la percepción de cierta incompatibilidad de metas entre los actores, a la vez que el proceso en el que las partes contienden entre sí. Además, considera que hay tres modos principales para inducir a la otra parte a desplazarse hacia metas que se desea: la persuasión, la concesión y la coerción o violencia. Persuasión para convencer al adversario de que acceda a las metas que se desean alcanzar, no por medio de recompensas, sino por sus propios intereses y valores. La concesión se refiere a la recompensa o incentivo, en lugar de un castigo, a cambio de una concesión que facilite el alcance de alguna de sus metas. Y la coerción “implica

tratar de hacer que el otro lado ceda por temor o por haber sufrido daños reales” (Kriesberg, 1975: 136-138).

Finalmente, Charles Tilly, define el conflicto político como la disputa en “la que algún grupo de personas realiza reivindicaciones colectivas públicas visibles sobre otros actores, y en las que al menos una de las partes afectadas por reivindicaciones, incluyendo terceras partes, es un gobierno” (Tilly, 1998: 30). Aunque el autor centrará su análisis al caso de los conflictos intraestatales, afirma que la definición de conflicto político que propone, es de la misma manera aplicable al caso de conflictos interestatales y transnacionales. Con el objetivo de llegar a plantearse por qué las personas entran en conflicto de distintas maneras y con diferente intensidad, Tilly está a favor “de realizar un análisis relacional de las variaciones sistemáticas que se dan en los conflictos” (Tilly, 1998: 31). En este proceso, llega a la conclusión de que los repertorios de acción colectiva “se forman y cambian por medio de la mutua interacción de las propias reivindicaciones” y que éstos “son productos culturales que aunque evolucionen históricamente tienden a ser fuertemente restrictivos a los cambios” (Tilly, 1998: 36-37).

1.1 Conflicto armado

Vicenç Fisas considera que un conflicto se convierte armado cuando se da un “enfrentamiento protagonizado por grupos de diversa índole, tales como fuerzas militares regulares o irregulares, grupos armados de oposición, grupos paramilitares o comunidades étnicas o religiosas que, con armas u otros medios de destrucción, y organizados, provocan más de cien víctimas en un año a través de actos intencionados, sea cual sea su justificación” (Fisas, 2004: 14).

La clave en el estudio de los conflictos armados es la utilización de la violencia y la fuerza por parte de, al menos, uno de los actores implicados. Para Calleja (2003: 13), la violencia encierra tres componentes operativos fundamentales: la aplicación -o

amenaza de aplicación- de una *fuerza física* de forma *deliberada* con la intención de *causar efectos* sobre el receptor de la acción violenta. A lo que aporta Irantzu Mendia, que la violencia es “la consecuencia de un proceso de análisis racional –individual o colectivo- que busca el equilibrio entre las ganancias y pérdidas (políticas, económicas, sociales, etc.) que pueden derivarse de su uso” (Mendia, 2014: 42).

Lo importante para esta categorización de conflicto armado es que al menos una de las partes es el Estado y que se ponen en marcha dinámicas violentas con un elevado número de víctimas. Wallensteen y Axell (1993: 332) desarrollaron una tipología de los conflictos armados, asumiendo que al menos una de las partes es el Estado y en función de su nivel de actividad:

- *Conflicto armado menor*: enfrentamiento en el que mueren menos de 25 personas en un año.
- *Conflicto intermedio*: situación con más de 1.000 muertes durante el transcurso del conflicto y al menos 25 a lo largo de un año concreto.
- *Guerra*: conflicto con más de 1.000 muertes en un año concreto.

Por su parte Mary Kaldor (2001) señala la aparición de “nuevas guerras” surgidas tras la Guerra Fría y la oposición ideológica en materia de organización política y económica. La autora destaca la importante aparición de la violencia organizada y la violación sistemática de los derechos humanos de la población civil, y en concreto de las mujeres¹⁰ y las minorías étnicas.

Con esta descripción teórica, se ha querido poner el acento en aquellos elementos que facilitan la comprensión del conflicto en tanto que fenómeno social y político. Siendo conscientes de las distintas teorías¹¹ y explicaciones al respecto, no se ha querido profundizar en la materia, sino presentar las principales aportaciones y

¹⁰ Las mujeres y las niñas se han convertido en blancos estratégicos del conflicto armado, en donde la violencia sexual es utilizada como arma de guerra y como medio por el que desestructurar el tejido social de las comunidades afectadas. Ejemplos de ellos son lo cometido en la República Democrática del Congo, Sierra Leona, Liberia o la antigua Yugoslavia.

¹¹ Para saber más sobre las principales teorías sobre el conflicto (la biológica, la psico-sociológica y la estructural) se propone la lectura de Vicenç Fisas (1987: 177-212) en la que describe las principales ideas de cada corriente.

argumentaciones, y así proporcionar un marco conceptual por el que entender los conflictos, y en concreto, los conflictos armados.

2. Proceso de construcción de la paz

Se presenta a continuación un análisis de los procesos de paz, de sus fases y componentes, y de la necesidad de reconocer la importancia de la participación de la sociedad civil.

2.1 Definición y categorización de la paz

Haciendo uso de lo desarrollado por Johan Galtung (2003), la paz no es sólo la ausencia y/o reducción de todo tipo de violencia, sino que además implica una transformación creativa y no violenta del conflicto. El primer elemento pone de manifiesto la relación de la paz con la *no violencia*, y el segundo la importancia de la transformación del conflicto. La concepción de la paz parte del conocimiento del conflicto y del medio por el que transformar las relaciones conflictivas hacia dinámicas pacíficas.

Estas definiciones llevan al autor a proponer dos dimensiones de paz: la negativa y la positiva. “La *paz negativa* es la ausencia de cualquier forma de violencia” (Galtung, 2003: 58) y la paz positiva, en donde distingue:

- La *paz natural* es la cooperación entre las especies, la ausencia de lucha.
- La *paz positiva directa* es la bondad verbal y física, y está dirigida a las necesidades básicas del Yo y del Otro; relacionada con la violencia directa.
- La *paz positiva estructural* es la que implica libertad, equidad, diálogo, integración, solidaridad, participación ya que está relacionada con la violencia estructural; la clave es el diálogo interno y externo propio.

- La *paz positiva cultural* sustituiría la legitimación de la violencia por la de la paz, en todas las facetas culturales de la sociedad, construyendo una cultura de paz positiva.

En otras palabras, la “*paz = paz directa + paz estructural + paz cultural*” a lo que introduce que la “*paz es lo que obtenemos cuando la transformación creativa del conflicto se produce sin violencia*” (Galtung, 2003: 343-344). Así, la paz se convierte en una característica del sistema, en una habilidad para manejar el conflicto y transformarlo de manera pacífica, requiriendo de una cultura de paz que legitime la reconducción creativa y no violenta del conflicto.

Galtung pretende resaltar que tradicionalmente, la paz ha estado relacionada con el discurso de violencia y de guerra al ser la negación de la violencia y la guerra. Su concepto de *paz positiva* parte de que la violencia y la paz son aspectos intrínsecos e interrelacionados de la realidad social, centrándose en la construcción activa de la paz, y no sólo en la manera de prevenir o eliminar la violencia.

Davies-Vengoechea (2004) ahonda en la cuestión, afirmando que si la paz se reduce a la ausencia de violencia, es posible que con tan sólo un acontecimiento violento se empañen las manifestaciones de paz existentes e incluso lleguen a desaparecer. Por esa razón, si la paz es concebida como elemento coexistente con la violencia, la presencia de la violencia no inhabilitará la existencia de paz ya que no se descarta la presencia de ambos elementos a la vez. Un acto violento puede ser cometido en el nombre de la paz, y un acto pacífico puede encerrar formas de violencia.

Con todo esto, la clave reside en entender que, lejos de ser la ausencia de formas violentas, la paz ha de ser vista como un proceso de mejora de las condiciones de vida, basado en las relaciones y comportamientos entre los grupos enfrentados.

2.2 Procesos de paz

Con la categorización del concepto de paz, se han introducido los elementos necesarios para el análisis de los procesos de construcción de la paz. A continuación se presenta una explicación de lo que se entiende por *proceso de paz* de manera general, con el fin de ofrecer un marco conceptual que sirva como antesala de la descripción de las fases y la forma de intervención en dichos procesos.

Vicenç Fisas entiende por *procesos de paz* “el recorrido que se sigue en la búsqueda de un compromiso entre las partes enfrentadas, de manera que se resuelva satisfactoriamente la incompatibilidad inicial básica al cumplirse dicho compromiso” (Fisas, 2004: 152). Rechazando la idea de que sea la continuación de la lucha por otros medios, han de cumplirse una serie de condiciones para que el proceso de paz tenga un desarrollo exitoso y sostenible; estas son (Fisas, 2004: 154):

- Los negociadores han de tener buena fe en sus acciones.
- Los actores clave han de estar incluidos en el proceso.
- Los temas importantes en disputa han de centrar la atención de las negociaciones.
- La fuerza ha de excluirse si se quiere alcanzar los objetivos.
- Las personas que llevan a cabo la negociación han de estar comprometidas con la continuidad del proceso.
- Se acuerda el cese de las hostilidades, a la vez que se dirige a las raíces del conflicto.

A lo que añade Johan Galtung (2003: 350) que las actividades destinadas a la *consecución de la paz* han de basarse en la búsqueda de soluciones creativas, aceptables y sostenibles. Lo importante es que aparezcan múltiples propuestas, que aún siendo contradictorias, reflejen la totalidad de las percepciones sin marginalizar a nadie. Así, el proceso de paz ha de ser el modelo de la paz estructural y cultural que requiere de la identificación de los conflictos estructurales no articulados en la sociedad, no necesariamente para resolverlos, sino para reconocerlos y avanzar hacia una transformación.

Parafraseando a Lederach, para apoyar a las iniciativas de construcción de la paz, es necesaria una “visión del conflicto como un proceso dinámico y de la construcción de la paz como una multiplicidad de acciones y elementos interdependientes que contribuyen a la transformación constructiva del conflicto” (Lederach, 1998: 97).

Saunders define los procesos de paz como “una mezcla de medidas políticas, diplomacia, transformación de las relaciones, negociación, mediación y diálogo, en espacios tanto oficiales como no oficiales” (Saunders, 2001: 483). El autor va más allá, y propone que el medio más adecuado por el que alcanzar la paz, ha de ser aquel basado en un enfoque multinivel. El *proceso de paz multinivel* proporciona el mayor marco posible por el que crear las oportunidades para abordar las cuestiones de disputa y avanzar hacia la consecución de la paz. La clave, tal y como señala Saunders, es entender que la paz requiere de un proceso de creación de relaciones constructivas en la sociedad civil, y que esto sólo se puede lograr con un marco multinivel que proporcione un contexto conceptual, con el que combinar el mayor número posible de instrumentos para trascender de la violencia a la paz. Entiende que tanto los gobiernos como la ciudadanía han de estar presentes en dicho proceso, siendo “instigadores y resolutores en los conflictos” (Ibídem, 485); además, hay cosas que el gobierno puede hacer, como negociar acuerdos vinculantes, que los y las ciudadanas no pueden, y viceversa, las relaciones sólo pueden ser creadas por la sociedad. Saunders, no se centra en los bienes materiales y en las instituciones políticas, sino que propone que el proceso de paz ha de conllevar una transformación de las relaciones sociales que dieron lugar a la lucha, y así, alcanzar la resolución del conflicto.

El proceso de paz multinivel es el que involucra a todos los elementos del sistema político, incluyendo la participación de la ciudadanía. Su propósito es “reconciliar las partes en conflicto en busca de la comprensión de cómo, la interacción entre los distintos espacios¹², con el paso del tiempo ayudan a preparar a los seres humanos a modificar las relaciones conflictivas” (Ibídem, 489).

¹² Los espacios que reconoce Saunders son el oficial, el cuasi-oficial, el de diálogo público y la sociedad civil (Saunders, 2001: 486). Aunque ofrece una descripción detallada de lo que entiende por cada uno de esos espacios, el autor centra su análisis sobre las fases del proceso de paz multinivel en el espacio

Los procesos de paz son concebidos como fenómenos por los que trascender el conflicto violento y avanzar hacia procesos de desarrollo; a través del compromiso entre las partes, se ha de atender a las causas del enfrentamiento e incompatibilidad, y alcanzar la transformación de las relaciones. Este proceso ha de establecerse mediante la comunicación y el diálogo entre las partes, por el que favorecer la creación de roles y funciones, no sólo para los actores oficiales, sino sobre todo, para las organizaciones de la sociedad civil.

2.2.1 Modelos de procesos de paz

Los procesos de paz pueden adoptar formas específicas en función del contexto y los actores que participan en él, de ahí que sea necesario detenerse en los principales modelos.

Hacemos uso de lo desarrollado por Jean Paul Lederach (1998: 66), quien propone una tipología de modelos de procesos de paz constituida en base a los actores que participan en ellos.

público y en el oficial, de ahí que sean las arenas que trata en el estudio de las fases de los procesos de paz.

Tabla 1: Tipología de modelos de paz

NIVELES	TIPO DE ACTORES Y SECTORES	ENFOQUE DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ
I	<p>Máximos dirigentes:</p> <p>Líderes políticos, militares y religiosos de alto nivel y gran visibilidad.</p> <p>Portavoces de sus comunidades con capacidades y competencias para la toma de decisiones.</p> <p>Perfil público, poseedores de poder e influencia, con cierta jerarquía.</p>	<p>Enfoque de arriba hacia abajo:</p> <p>Se centra en negociaciones a alto nivel entre personalidades individuales: hay una única personalidad mediadora altamente visible.</p> <p>Modelo basado en una estructura de poder monolítica y jerárquica por lo que el acuerdo tendrá relevancia y capacidad de aplicación práctica al nivel local.</p> <p>Enfatiza el alto el fuego y cese de hostilidades como primera medida.</p>
II	<p>Líderes de grado medio:</p> <p>Líderes respetados en distintos sectores.</p> <p>Líderes étnicos y religiosos.</p> <p>Académicos e intelectuales.</p> <p>Líderes humanitarios (ONG).</p> <p>Mantienen relaciones con los actores del nivel I y el III.</p> <p>Posición e influencia basada en relaciones existentes (ni poder militar ni político).</p> <p>Son muy numerosos.</p>	<p>Enfoque del medio hacia fuera:</p> <p>Asunción: nivel medio formado por líderes con posición determinante para resolución de conflictos.</p> <p>Ejemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Talleres para la resolución de problemas. -Formación en la resolución de conflictos. -Comisiones de paz: Equipos interno-parciales.
III	<p>Líderes de las bases:</p> <p>Comisiones locales de paz.</p> <p>Líderes de ONG autóctonas.</p> <p>Promotores de la comunidad.</p> <p>Funcionarios y líderes locales.</p> <p>Poseen mentalidad de supervivencia.</p>	<p>Enfoque de abajo hacia arriba:</p> <p>Retos: número masivo de personas y en condiciones de supervivencia.</p> <p>Ha de darse según las tradiciones.</p> <p>Ejemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Comisiones de paz locales. -Formación de las bases.

	Labor de afrontar la crisis en los aspectos cotidianos; son testigos directos.	-Reducción de perjuicios. -Labor psicosocial sobre traumas de posguerra.
--	--	---

El *enfoque de la paz en el nivel superior* implica la presencia de intermediadores (o mediadores) con cierta presencia y reconocimiento en el espacio público, para alcanzar una solución negociada y acordada entre los principales líderes del nivel alto en el conflicto. Por su carácter público, las negociaciones son muy visibles y poseen mucha publicidad por parte de los medios de comunicación¹³. Este nivel presupone que los líderes pueden ser identificados, que se expresarán y defenderán las cuestiones que dieron lugar al conflicto, y que poseen el poder (o al menos la influencia) para hacer que sus comunidades cumplan con los acuerdos. Con la aplicación de este modelo, se considera que los logros alcanzados en el nivel más alto, se transmitirán en los niveles de abajo; la población espera a que el acuerdo sea alcanzado, para participar en su puesta en marcha. Este enfoque choca con la idea propuesta por Lederach (1998: 74) del “marco global” en donde se asume la interdependencia de niveles, implicando múltiples grados de liderazgo y participación dentro de la población afectada.

El *enfoque de la paz en el nivel intermedio* ofrece una propuesta del “medio hacia fuera” ya que por la situación privilegiada de los líderes del nivel II, se mantiene una comunicación directa con los del nivel I y III.

El *enfoque de la paz desde las bases* implica un tratamiento “de abajo hacia arriba”; por su situación en la base, se ha de enfrentar a la gestión de un número masivo de personas viviendo duras condiciones de supervivencia, y cuya prioridad es el abastecimiento de las necesidades básicas.

La presentación de los distintos modelos de procesos de paz ofrece un marco donde situar el rol que puede tener la sociedad civil en los procesos de paz. No se ha descrito

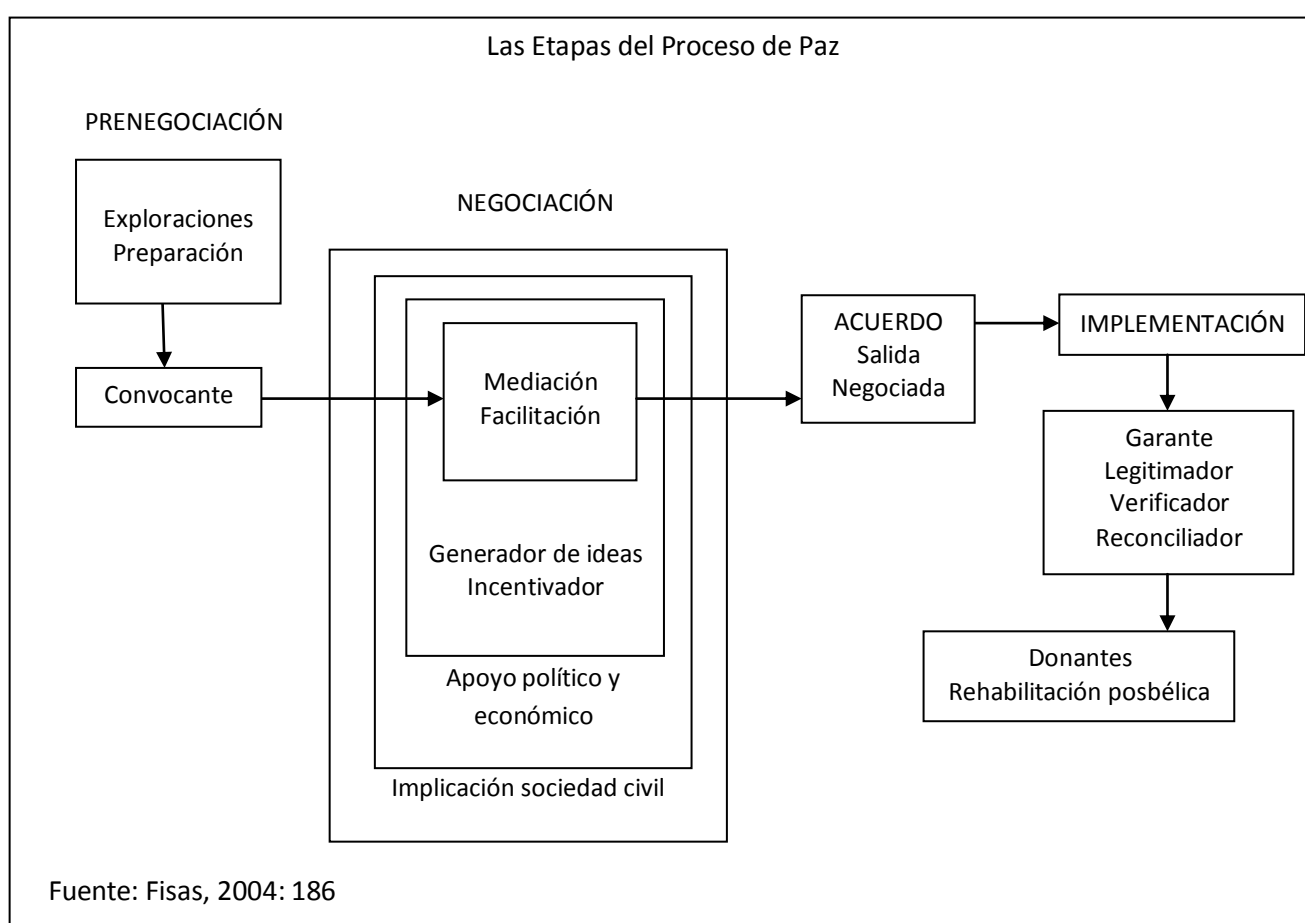
¹³ Este matiz público pueden actuar como arma de doble filo, ya que por la visibilidad de las negociaciones, los actores suelen mantener las exigencias y objetivos articulados públicamente para evitar que se les considere blandos.

en detalle las distintas de formas de proceder para evitar desviarnos hacia otros aspectos teóricos, sino presentar los principales modelos de procesos de paz para entender dónde y cómo se puede intervenir. Lo importante es conocer las opciones posibles y en función del contexto, poner en marcha el modelo que más se adecúe con el país tratando en todo caso, de poner en marcha un proceso multinivel. En función de su contexto, historial conflictivo y la naturaleza y disposición de las partes, se deberán aplicar medidas para superar las dificultades del proceso.

2.3 Estadios de los procesos de paz

Debido al carácter procesual del fenómeno, y a partir de lo elaborado por Fisas, se constatan cuatro fases dentro del proceso de paz. No hay estructuras definidas acerca de cuál es la mejor manera de llevar a cabo un proceso de paz, ya que, como se ha venido argumentando, es en función del contexto que se han de activar las palancas de movimiento.

Gráfico 2: Etapas de un Proceso de Paz



Es preciso matizar, que estas fases no son ni lineales ni secuenciales. En la práctica, muchas de ellas se solapan e incluso llegan a colapsar, de ahí que se ofrezca una descripción de las diferentes etapas por las que transcurre el proceso de paz, sin entrar en la explicación de su orden secuencial.

2.3.1 Prenegociación

La prenegociación es una fase clave que puede llegar a prolongarse en el tiempo, y que se compone esencialmente de dos fases: la exploración y la fase que permite acordar, más o menos formalmente, algunas de las cuestiones que serán discutidas en el futuro proceso de negociación. Se trata de una fase de construcción de la confianza en la que se aprovechan las “ventanas de oportunidad” para avanzar hacia la negociación de un posible acuerdo. En esta fase se pueden desarrollar actividades de formación y capacitación de algunos de los actores, con el fin de alcanzar las mejores condiciones posibles para entrar en el diálogo. La clave está en “transformar, aunque sea mínimamente, las relaciones entre las partes enfrentadas” (Fisas, 2004: 79), para lo que será necesario haber reconocido al adversario y determinar con qué estatus entrará a las negociaciones. En esta etapa se pactan las reglas del juego, es decir, las reglas de admisión y las condiciones de expulsión, el grado de confidencialidad y las garantías mínimas de seguridad. Es importante analizar el rol que los actores externos pueden tener en esta etapa, ya que los facilitadores o mediadores pueden ser muy necesarios. Las *hojas de ruta* -o propuestas de paz- pueden ser ventajosas para la prenegociación en tanto que establecen las pautas generales a seguir, aunque también pueden no implementarse al concebir un acuerdo final inalcanzable.

Para Darby y Mac Ginty (2000) la clave para alcanzar un acuerdo es la *maduración*. En la mayoría de los casos el proceso requiere de ciertos detonantes, como las conversaciones informales o secretas, el cese el fuego, o el acuerdo de negociar, que favorezcan la creación del *momentum* por el que las partes estén dispuestas a sentarse y negociar.

Las medidas de construcción de confianza pueden realzar esta primera fase, pero también pueden acarrear grandes riesgos; al basarse en concesiones de uno de los lados para alentar el movimiento del adversario, el peligro radica en que las concesiones prematuras pueden ser unilaterales y no recíprocas, desequilibrando la estructura de toma de decisiones.

La clave de la prenegociación es que no existe una fórmula común y necesaria para cada situación; “una combinación de preparación y oportunismo es necesaria para que un proceso de paz sea exitoso” (Darby y Mac Ginty, 2000: 258).

2.3.2 Negociación

Las negociaciones, en tanto que interacciones entre personas, tienen como objetivo crear, ampliar y mantener el *marco* y el *proceso* para que las partes enfrentadas puedan discutir sus diferencias y encontrar una solución (Fisas, 2004: 89); el “marco” es el espacio, el lugar y las condiciones, mientras que el “proceso” es el tiempo, la estrategia y los procedimientos acordados. En otras palabras, se busca trascender las incompatibilidades¹⁴ iniciales de los actores que les hacen optar a una relación conflictiva.

Darby y Mac Ginty entienden que el proceso de negociación se produce en un fondo de violencia, y aunque la violencia se dé por finalizada a través de un cese el fuego, ésta se puede ver mutada de distintas formas y amenazar el proceso de paz. Al respecto, se pueden dar distintas formas de violencia a lo largo del proceso: violencia estatal, violencia por parte de los seguidores, violencia en la comunidad, o nuevas formas de violencia en función de cuestiones específicas.

Para Guelke (2003) la fase de negociación es aquella en la que se dan *conversaciones multilaterales*, de gran formalidad para proveer una garantía pública del compromiso de las partes. En ellas, las cuestiones simbólicas cobran gran importancia, de ahí que elementos vinculados con la representación, el lugar, los procedimientos y la agenda puedan retrasar el abordaje de cuestiones de fondo. La falta de voluntad de algunos actores de participar en conversaciones cara a cara, requieren del mecanismo de conversaciones indirectas, en donde terceras partes actúen de intermediarios; en

¹⁴ Paul Wallensteen ofrece una serie de mecanismos por los que trascender las incompatibilidades de los actores en función de la naturaleza del tema en disputa, y de la capacidad de acomodamiento y el nivel de exigencia de los actores (Wallensteen, 2002: 320).

estos casos, cuestiones de gran relevancia son tratados fuera de las estructuras de negociación multilateral.

Para que una negociación sea exitosa, “depende de la buena disposición de las partes de alcanzar un compromiso, de la capacidad del liderazgo político de crear una relación con la otra parte y del momento adecuado” (Guelke, 2003: 53).

Saunders, considera que una vez que las partes han decidido trabajar de forma conjunta en busca de una solución común, tanto los ciudadanos como los políticos, mantendrán un diálogo sostenido y una negociación. La ciudadanía tratará de transformar la relación para poder trabajar conjuntamente en la sociedad, mientras que el poder oficial, buscará un acuerdo¹⁵ formal escrito; se trata de construir escenarios para alcanzar la negociación (Saunders, 2001: 493).

2.3.3 Acuerdo

Si la negociación da frutos se llega a la firma del *acuerdo*, que no es ni la garantía de la paz ni la fase final del proceso. “El acuerdo ha de tener garantías, ser claro en su redacción, factible y realista, perdurar en el tiempo, ha de ver cómo atacar las raíces del problema, prever cláusulas de reforma, no ha de ignorar a la sociedad civil, ha de establecer un cronograma claro, pensar en la fase de desmovilización y desarme (DDR), blindar el acuerdo ante los posibles y típicos reventadores (*spoilers*) y ofrecer garantías para que sea respetados los derechos humanos, entre otras muchas cuestiones” (Fisas, 2004: 61). La firma de un acuerdo supone un “compromiso que adquieren todas las partes para resolver de forma pacífica las dificultades que lógicamente surgirán después de la firma. Hay, por tanto, una mirada al futuro ligada a

¹⁵ Véase, la descripción de la fase del *acuerdo* en el siguiente apartado, y que ha sido elaborada en función de una interpretación propia de la descripción ofrecida por Saunders. La descripción que ofrece en función de la arena oficial y la pública -o ciudadana- dificulta distinguir un estadio de otro, y más aún, en la estructura propuesta en este apartado.

este acto simbólico de la firma de paz, pues en realidad lo que se firma es sólo el fin de las hostilidades” (Fisas, 2004: 208).

La *aprobación* es la fase natural que ha de proseguir a la firma del acuerdo; la celebración de elecciones (y en función de qué casos, un referéndum) suele constituir un elemento importante al proveer un medio por el que legitimar el acuerdo y su implementación.

2.3.4 Implementación

La implementación o puesta en marcha de las medidas y acciones acordadas, es la última etapa del proceso. “Es necesario tener clarificadas las normas para el cumplimiento de los acuerdos, los sistemas de verificación de los mismos, las sanciones que se aplicarán en caso de incumplimiento, los acompañamientos (nacionales e internacionales) que serán necesarios, los recursos económicos que se necesitarán para hacer efectivos los acuerdos, el enfoque previsto para lograr una reconciliación entre las comunidades y las personas, la estrategia de rehabilitación del tejido social y económico destruido, etc.” (Fisas, 2004: 62). En otras palabras, se trata de ver el acuerdo como el principio del consenso, y la implementación, su aplicabilidad.

Guelke (2003: 61), considera que la implementación es más difícil de alcanzar cuanto más detallados estén los términos de la negociación del acuerdo, de ahí que sea la fase en la que pueden surgir disputas sobre la interpretación del acuerdo; la superación de estos obstáculos es más difícil para las partes enfrentadas y los mediadores externos, que el alcanzar las líneas generales del acuerdo. En función del grado de implicación de las negociaciones, la implementación será el momento en el que las políticas empiecen a conducirse en función de los términos de aceptación de las reglas acordadas.

Así, la *institucionalización* es la verdadera última fase del proceso de paz. Con ella, se entiende que el nuevo orden se ha enraizado y que el cambio que implica es irreversible. Para que esto se produzca es necesario que el acuerdo sea percibido internacionalmente como legítimo, algo que depende de la reacción interna a dicho acuerdo.

Para Saunders (2001: 494) la implementación de los acuerdos ha de ser vista como una parte de un proceso político a largo plazo, por el que se cambian las relaciones. En un proceso de paz alargado en el tiempo con una secuencia de negociaciones de acuerdos, la implementación de cada uno de los acuerdos será el terreno para su sucesor; con la implementación de un acuerdo previamente firmado se gana confianza y seguridad no sólo en el adversario, sino en el proceso en sí.

"Los conflictos actuales profundamente enraizados requieren del mayor marco de referencia posible para reunir la completa selección de recursos e instrumentos de todo el cuerpo político¹⁶. Ese marco de referencia es lo que llamamos el proceso de paz multinivel" (Saunders, 2001: 495).

2.4 Implicación de la sociedad civil en el proceso de paz

La característica del modelo propuesto por Saunders, *el proceso de paz multinivel*, supone ver la necesidad de integrar a la ciudadanía de manera directa y necesaria en los procesos de paz. Será a partir de dicho modelo que se comprende el papel de la intervención de la sociedad civil en los procesos de paz.

¹⁶ Aunque ya haya sido demostrado en la argumentación de Saunders, el cuerpo político incluye a la sociedad civil.

2.4.1 Sociedad civil

Tal y como se viene argumentando, la paz ha de ser concebida como responsabilidad del conjunto, y ha de ser contemplada desde todos los niveles de la sociedad. La idea es que no sólo los gobiernos y los altos líderes han de estar presentes en las negociaciones y tomas de decisiones, sino que se han de abrir los espacios políticos y sociales para la participación. Los actores de la sociedad civil han de estar presentes en el diseño y la ejecución de la paz para que sea un proceso de transformación de las relaciones, con el objetivo de alcanzar la reconciliación de las partes y relaciones pacíficas sostenibles y duraderas. Concebir el proceso de paz a partir de la intervención de los actores de la sociedad civil es necesario para transformar las relaciones y modificar el entorno sociopolítico (enfoque de abajo arriba).

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) pueden “crear espacios seguros donde las personas puedan reunirse para trabajar en la paz, y construir sociedades basadas en la justicia y el estado de derecho” (van Tongeren, Verhoeven, Wake, 2005: 84). Algunos individuos (y grupos de individuos) son capaces de anunciar la proximidad de una crisis, denunciar la injusticia, e incluso persuadir a los legisladores y a los tomadores de decisiones para perseguir la paz y la justicia; la potencialidad de los individuos reside en que se pueden aproximar a los adversarios y llevarles al entendimiento.

“Todas las implicaciones gubernamentales o de organismos internacionales para favorecer un proceso de paz servirían de poco si detrás de cada situación conflictiva no existiera una sociedad civil con iniciativas y capacidad de movilización” (Fisas, 2004: 199).

Pasamos a explicar qué se entiende por sociedad civil y los roles que ésta puede asumir en el proceso de construcción de la paz.

Para abordar la primera cuestión, tomamos la definición que Catherine Barnes ofrece de *sociedad civil*: es la red de relaciones sociales que existen en el espacio entre el estado, el mercado (actividades con el objetivo de obtener ganancias) y la vida privada de las familias e individuos” (Barnes, 2005: 7). Es importante entenderlo en relación al capital social, a los valores, tradiciones y redes, que posibilitan la coordinación y

cooperación entre las personas. La sociedad civil expresa y direcciona las necesidades sociales, políticas, espirituales y culturales de los miembros, y al expresar una diversidad de intereses y valores, posibilita la articulación, movilización y persecución de las aspiraciones de los diferentes elementos constitutivos de la sociedad¹⁷.

Puesto que el escenario ideal en un proceso de paz es aquel en el que se da cabida a la participación de las mujeres organizadas, presentamos las maneras en las que pueden intervenir dichas organizaciones en la prevención de conflictos y el proceso de negociación en base a lo expuesto por Barnes (2005).

En el ámbito de la *prevención*, además de las actuaciones en situaciones de emergencia, las OSC pueden contribuir a modificar las dinámicas del conflicto y hacer frente a las consecuencias. Identifica cinco roles principales en la prevención de la escalada de la violencia:

- Proceder a la alerta temprana de crisis emergentes a través de estrategias de monitoreo, análisis y comunicación, para concienciar y centrar la atención sobre la cuestión.
- Movilizar a la voluntad política, desarrollando estrategias y opciones de respuesta, analizando la situación, proponiendo recomendaciones y fomentando el diálogo.
- Desarrollar y fortalecer las circunscripciones de la paz, a través de la sensibilización pública y la formación en medios alternativos.
- Facilitar la comunicación, generar alternativas y construir relaciones, por medio de procesos basados en el diálogo para la transformación de las relaciones.
- Reducir la violencia, instruir en medios pacíficos e instaurar zonas de paz.

¹⁷ Para entender mejor el potencial de las organizaciones de la sociedad civil, presentamos las distintas formas que éstas pueden tomar. Barnes ofrece una tipología de las agrupaciones: los partidos y movimientos políticos; las asociaciones de empresarios; las uniones de comerciantes y cuerpos profesionales; las cooperativas e iniciativas de autoayuda; las fundaciones privadas y la filantropía; los medios de comunicación; los institutos de investigación y educación; los colectivos artísticos y asociaciones culturales; las instituciones y organizaciones religiosas; las estructuras tradicionales y los Consejos de Sabios; las uniones y organizaciones de estudiantes y jóvenes; los grupos y asociaciones de mujeres; y los movimientos pro derechos humanos, sociales y ambientales. Estos sectores de agrupación podrán tomar la forma de organizaciones no gubernamentales, asociaciones de voluntariado o u organizaciones comunales en función del contexto (Barnes, 2005: 8).

En cuanto a los roles que pueden adoptar las OSC en el *mantenimiento de la paz y las negociaciones políticas*, los procesos de paz son la oportunidad para establecer cambios sociales y políticos duraderos, de ahí que los participantes en dichas actividades puedan conducir a transformaciones estructurales del sistema social. Dicho esto, y al igual que con la fase de prevención, Barnes identifica una serie de roles que pueden desempeñar las OSC (Barnes, 2005: 19-20):

- Desarrollar una visión del futuro, diseñando, por deliberación pública, el tipo de sociedad a la que se pretende llegar.
- Dialogar en el nivel de la mediación no oficial actuando como vínculo en la negociación entre los líderes gubernamentales y con aquellos que pueden efectuar cambios a nivel de la base apoyando la reconciliación social.
- Creación de una “paz pragmática” en el nivel local, es decir, entre las personas que viven unas al lado de las otras, centrándose en muchos de los factores que llevaron al conflicto.
- Perfilamiento de la agenda de las negociaciones, asegurando que se tratan las causas de base del conflicto participando en el proceso directa o indirectamente, y la aportación de una mayor transparencia al proceso.

Por lo que respecta a la *consolidación de la paz*, y partiendo de que la paz es entendida como un proceso a largo plazo, resalta que la sociedad civil puede tener un importante rol que jugar en la concienciación y preparación para la implementación y arraigo del acuerdo.

Dicho esto, cabe señalar, tal y como hace la autora, que el apoyo financiero, técnico y político es crucial para que la sociedad civil puede desempeñar los roles, arriba expuestos. “La ayuda internacional, combinada con determinados esfuerzos gubernamentales, son necesarios para facilitar la rehabilitación de las comunidades afectadas por la guerra” (Barnes, 2005: 21).

Es parada necesaria, la exposición de algunas de las principales limitaciones de las OSC para la transformación pacífica¹⁸. Para Barnes (2005: 21.) los límites a los que se han de enfrentar son:

- Pocas de ellas son capaces de tratar eficazmente con la poderosa y rentable economía política de la guerra.
- Al estar despolitizadas, muchas de ellas fallan al tratar cuestiones como la justicia, los derechos humanos y la igualdad.
- En ocasiones, inician actividades que están por encima de sus posibilidades llegando, incluso, a empeorar la situación: incrementando el peligro, exacerbando las divisiones y tensiones, y/o reforzando los prejuicios.
- Sus iniciativas pueden ser demasiado reducidas como para que no se alcance la repercusión necesaria para transformar la situación, o pueden llegar a desviar la atención de las cuestiones más estratégicas o urgentes, e incluso hacer peligrar la integridad del propio proceso.
- En ocasiones, su legitimidad se pone en duda al no saber ante quién rinden cuentas y cuáles son las metas que tratan de alcanzar, así como son criticadas por no tratar los aspectos más esenciales o ser poco transparentes.

De estas principales y más posibles limitaciones, enunciar los dos principales retos que propone Barnes (2005), a los que se han de enfrentar las OSC en el tratamiento de los conflictos, y en su implicación en los procesos de paz. El primero, es que “las organizaciones locales de la sociedad civil enraizadas dentro de las comunidades afectadas por el conflicto, pueden ver como sus esfuerzos se ven desplazados o reducidos por la intervención de actores externos (ya sean ONG, OIG o los organismos donantes), que implícita o explícitamente, imponen sus propias agendas y valores” (Barnes, 2005: 22). En segundo lugar, a menudo, las OSC carecen de una buena comunicación y de coordinación entre ellas, apoyado por unos recursos limitados, hace que la coherencia de sus acciones se vea profundamente afectada.

¹⁸ Tal y como se ha repetido reiteradas veces a lo largo de este trabajo, la hipótesis sobre cómo alcanzar la paz es que ha de ser un proceso conjunto, cuya responsabilidad común promueva la actuación en todos los niveles de la estructura social, y en donde la sociedad civil tiene un rol importante que desempeñar.

Celia McKeon (2005) añade que las principales dificultades a las que han de enfrentarse las OSC, es que a menudo, el contexto no favorece la participación al suponer un riesgo práctico y político para los grupos de civiles no armados a favor de la paz. Además, la gran diversidad entre los grupos dificulta la articulación de un discurso común, de ahí que se tenga que incidir en el fortalecimiento de “la coordinación y complementariedad entre los diferentes sectores e iniciativas” (McKeon, 2005: 573). La autora continua afirmando que, por el contrario, las OSC poseen una gran riqueza y variedad de habilidades que los individuos incorporan al proceso de paz y por las que, junto con las normas sociales, son capaces de crear las condiciones necesarias para hablar, establecer lazos de confianza, modelar el proceso y el contenido de las negociaciones, e influenciar en la sostenibilidad de los acuerdos de paz¹⁹.

En el proceso de paz, y más en concreto, en el proceso de negociación, la labor de los actores no oficiales es la de facilitar el encuentro y fomentar el diálogo; sin caer en el “hablar por hablar”, Kaufman cree que “el diálogo prolongado disminuye las percepciones erróneas, los prejuicios y los estereotipos [...] y que el objetivo del diálogo debe ser la transformación de los participantes en comunidades epistémicas o “de aprendizaje” en las que ambos lados desarrollan una comprensión común de las realidades del otro” (Kaufman, 2005: 475). En el nivel político, hay que concebir el diálogo como el preludio a la negociación informal (no es la negociación en sí), mientras que para la sociedad civil, es un medio de prevención y de gestión, así como una forma de alcanzar el acuerdo no violento de las controversias.

A través del diálogo, la sociedad civil puede encontrar un socio en las conversaciones, avanzar en la solución de problemas a través de la comunicación y propiciar el entorno para la instauración de un acuerdo, ya que el tratamiento de las causas de base del conflicto en los foros de discusión, promueve la transformación de las relaciones y, por ende, la reconciliación.

“Debemos comprometernos en el diálogo, aunque sólo unos cuantos serán negociadores e influenciarán cambios en las políticas públicas. El diálogo nos debe llevar un paso más cerca el uno del otro” (Kaufman, 2005: 485).

¹⁹ McKeon, 2005: 573.

Se pone de relieve que la sociedad civil tiene, no sólo el derecho, sino la obligación de participar en el proceso de paz. En tanto que actores sociales, han de ser sujetos activos en la transformación de las relaciones y en la prevención de desajustes estructurales.

“Las personas ajenas nunca pueden hacer la paz por otros; las personas y las sociedades deben crear sus propios sistemas para trabajar en sus diferencias. Mientras que los gobiernos deben jugar un rol crucial en el proceso, las personas son la clave para una transformación del conflicto a largo plazo -con los actores ajenos potencialmente jugando un rol importante de apoyo y habilitación. A través del proceso de compromiso con los demás, las personas pueden determinar cómo vivirán en el mundo que comparten y consentir el proceso por el que serán gobernados. Este hecho de crear y mantener los acuerdos en todas las esferas de la vida, y el deseo de coexistir e implicarse pacíficamente, y ocasionalmente, alegremente, centra los roles jugados por la sociedad civil trabajando en el conflicto” (Barnes, 2005: 7).

2.5 Relación de las mujeres con la paz y la guerra

En 1986, la revista de Relaciones Internacionales de la London School of Economics, *Millenium*, publicaba un número especial²⁰ dedicado a las mujeres y las Relaciones Internacionales. Con ello se daba por materializado el esfuerzo de las corrientes feministas de situar a las mujeres dentro de la agenda internacional, y en concreto, en los estudios de conflictos armados, procesos de paz y seguridad (Sylvester, 2010).

El feminismo fue reinterpretando las Relaciones Internacionales a partir de la experiencia de las propias mujeres, en base a las dinámicas de poder y creando la teoría feminista de la seguridad. Sjoberg (2010) reclamó que el género no ha de ser considerado como un apartado dentro del los estudios de seguridad, ya que es conceptual, empírica y en términos normativos, esencial para la comprensión de la política mundial; permite un análisis y reformulación de los contenidos tradicionales de los Estudios de Seguridad, explorando los roles de género durante el enfrentamiento armado y el proceso de paz (Sjoberg, 2010: 4).

Siguiendo en esta línea, se ofrece, a continuación, un análisis sobre el impacto del conflicto en las mujeres y en las relaciones de género, y el rol de las mujeres en los procesos de paz.

2.5.1 Impacto del conflicto armado en las relaciones de género

La teoría feminista de la seguridad, reconoce que hombres y mujeres experimentan la violencia colectiva de forma distinta, de ahí que haya elementos específicos a cada género. Identificando a las mujeres en los conflictos y analizando sus experiencias y formas de participación, se puede visibilizar el impacto del conflicto en sus vidas.

²⁰ Puede ser consultado en: <http://millenniumjournal.org/annual-conference/>

El fuerte peso de los roles y estereotipos de género crea lo que Irantzu Mendiá (2014) ha denominado como “la división sexual del trabajo por la paz”. Se refiere al hecho de que las relaciones de género van a configurar la manera en la que hombres y mujeres participan durante el conflicto y el proceso de paz.

Si bien durante el enfrentamiento armado, se tiende a una potenciación de los roles de género por la que los hombres toman las armas y las mujeres asumen los roles productivos con su consecuente carga laboral, no se puede negar que las mujeres se convierten en actores sociales participando en el conflicto. Dicha participación puede hacer que los roles de género se vean trastocados, especialmente por el hecho de que las mujeres asuman nuevas responsabilidades, llevando a cabo un proceso de *empoderamiento forzado*²¹.

De manera general, se ha tendido a estereotipar a las mujeres como víctimas²² en calidad de grupo vulnerable, víctimas de las nuevas guerras y víctimas en el conflicto cotidiano entre los sexos. Con ello, se perpetúa la indefensión a la que se ven sometidas, descuidando la activa participación de las mujeres durante los conflictos armados y los procesos de construcción de la paz.

“El reconocimiento de la situación de víctima no excluye la potencia de las mujeres ni otras posibles realidades o condiciones de una mujer. Ser víctima no es, desde una perspectiva de derechos, una minusvalía; denominar como víctima a quien ha visto vulnerado alguno de sus derechos no sustrae la capacidad de agencia o acción” (Caicedo *et al.*. [2009] citado en Mendiá, 2014: 93).

²¹ Llamamos *empoderamiento forzado* al proceso a partir del cual las mujeres, ante una situación excepcional, asumen el control de las actividades para la supervivencia de la comunidad. Dicha situación las obliga a salir de la esfera privada de lo reproductivo y asumir responsabilidades que hasta entonces eran propias de los hombres, como la toma de decisiones y la gestión de los recursos. El componente de forzado hace alusión a que las mujeres no se empoderan a partir de una concienciación sobre su situación de opresión, sino que es el contexto el que actúa como motor de la transformación y toma de poder.

²² Caroline Moser y Fiona Clark ofrecen una descripción sobre la atribución de los calificativos de “víctima” y “perpetuador” con gran rigor. Para las autoras, el hecho de que se “traten a los hombres y a las mujeres como objetos, deniega a cada uno de ellos su capacidad de acción y voz como actores dentro del proceso (Moser y Clark, 2001: 4).

Cynthia Cockburn señala que, aunque las mujeres participan en organizaciones en lucha (Tigres Tamiles de Sri Lanka, Intifada palestina o genocidio de Ruanda, por citar algunos) sigue habiendo desigualdad en tanto al reconocimiento de su participación al ser una estructura abiertamente masculinizada (Cockburn, 2001: 21). En palabras de Mencia, “en diferentes momentos históricos y en diferentes lugares, siempre han existido mujeres formando parte de ejércitos regulares, milicias, grupos insurgentes, guerrillas revolucionarias o grupos paramilitares” (Mencia, 2014: 101). Una vez más, y cómo sucede con otras cuestiones relacionadas con la vida y la condición de las mujeres, se da la existencia de una gran invisibilización femenina; la masculinización de la estructura combativa no sólo hace que en términos de proporción, las mujeres sean minoría frente a la mayoría de los hombres, sino además, que su acción sea infravalorada.

Como señala Moser (2001: 31), la clave reside en reconocer que hombres y mujeres, en tanto que actores sociales, experimentan la violencia y el conflicto de distinta manera, como víctimas y perpetradores; tienen un acceso diferenciado a los recursos, incluido el poder y la toma de decisiones, durante el conflicto y bajo violencia. Añade que el conflicto y la violencia transitan en un *continuum* en donde la dimensión de género está siempre presente; propone una visión holística por la cual la violencia tiene una dimensión política, económica y social, y que sólo a partir de un tratamiento interrelacionado y conectado se puede alcanzar una paz duradera. La violencia se comete en el nivel individual, interpersonal, institucional y estructural, manteniendo una interconexión entre ellos, y en la mayoría de las ocasiones poniendo de relieve factores estructurales relativos al acceso a los recursos (ídem).

Habiendo reconocido que el conflicto armado suele implicar el aumento de los niveles de violencia contra las mujeres preexistentes antes del enfrentamiento, se ha de llevar a cabo un análisis de las causas, dinámicas y consecuencias de la violencia previas a dicho contexto.

La manifestación más visible y repetida de violencia contra las mujeres y niñas²³ durante los conflictos armados es la violencia sexual. Si bien no se trata de un fenómeno reciente, su denuncia pública durante la década de los noventa, en especial a partir de lo ocurrido en la antigua Yugoslavia y Ruanda, han situado la cuestión en el centro de atención²⁴.

Durante los enfrentamientos armados, la violencia sexual contra las mujeres adquiere un componente simbólico; cosificando a los cuerpos femeninos, las mujeres son utilizadas para aterrorizar a las comunidades, desestructurar el tejido social y la cohesión interna. No sólo suponen daños físicos y psicológicos a las mujeres, sino que es una forma de invadir a los adversarios desde dentro, contaminando la integralidad de las comunidades e incluso acabando con las “madres de la guerrilla”²⁵.

Esta situación hace que, y retomando el hecho de que son vistas como actores sociales, las mujeres sufren la “violencia por una doble vía, la de su militancia y la de su condición de mujeres” (Mendia, 2014: 97)²⁶. La violencia sexual contra las mujeres puede suponer efectos físicos, como embarazos forzados o transmisión del VIH/SIDA, psicológicos siendo lo más destacable los traumas, o sociales, tales como el estigma, rechazo o aislamiento, y su consecuente empobrecimiento.

Otra consecuencia señalada por Mendia (2014: 97) de la violencia de los conflictos armados en la vida de las mujeres es la migración forzada a la que se ven sometidas. Según datos de Amnistía Internacional (2005: 48), la mayoría de las personas desplazadas en el mundo son mujeres, ya que de forma generalizada, son los hombres los que participan en mayor medida que las mujeres en los grupos armados. Estas mujeres no sólo han de hacer frente a la pérdida de todas sus propiedades, recursos, y

²³ Aunque no se niega que también ha habido hombres víctimas de violencia sexual durante los enfrentamientos armados, la proporción de ellos con respecto a lo vivido por las mujeres hace que toda la atención está puesta en ellas.

²⁴ A partir de lo acontecido en estos dos países, el Tribunal Penal para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional de Ruanda, aprobaron en 1993 y 1994 respectivamente, el reconocimiento de la violación como crimen de guerra.

²⁵ El concepto de “madres de la guerrilla” fue muy utilizado en Guatemala como medio de justificar la violencia ejercida contra las mujeres indígenas, ya que se consideraba que si se acababa con ellas se evitaría una nueva generación de guerrilleros.

²⁶ Contextos como los latinoamericanos han experimentado que la violencia sexual fuera utilizada tortura a los y las presas políticas, siendo más agudo en caso de las mujeres.

redes de contacto, sino que además, en muchas ocasiones, han de sufrir acoso y persecución, estando solas e incluso habiendo quedado viudas. Puesto que, una vez desplazadas, las mujeres se ven forzadas a asumir nuevos roles y tareas, tradicionalmente propias de los hombres, se constituyen redes de trabajo y sororidad²⁷.

2.5.2 Implicación de las mujeres en los procesos de resolución de conflictos y construcción de la paz

En un conflicto armado, quienes alientan el enfrentamiento utilizan un aparato de propaganda y sus medios de comunicación para alimentar el discurso de la agresión. El pulso entre las partes no sólo se juega con las armas sino que también hay una guerra de palabras cuya misión es contribuir a la imagen del enemigo. Los grupos que se proclaman a favor de la paz intentan contrarrestar esta propaganda, actuando desde otra lógica: desmontar la noción del enemigo y del propio grupo como víctimas, promoviendo el encuentro y la solidaridad. Nombrar y dar a conocer a los grupos que proponen visiones diferentes de cómo son las cosas, ayuda a amplificar el discurso de oposición a la guerra que, en mayor o menor medida, siempre existe.

Entre quienes intentan dar luz a una nueva racionalidad, predominan las mujeres; tradicionalmente excluidas²⁸ de este proceso, se rebelan contra la violencia y protestan ante los poderes responsables construyendo una realidad alternativa.

Si bien la relación de las mujeres con la paz o el conflicto ha dejado constancia de una pluralidad de comportamientos y actitudes, se suele asociar a las mujeres con la paz, tomando en cuenta actitudes e iniciativas como reacciones naturales. Desde aquí,

²⁷ Esto pasó con refugiadas guatemaltecas en México, creando la organización Mamá Maquín.

²⁸ Sanam Anderlini (2000) recoge los argumentos que han justificado la exclusión femenina de la toma de decisiones: son las partes contendientes las que han de negociar la paz, y la presencia o ausencia de las mujeres no es relevante a lo largo del proceso. Dicha argumentación olvida que las mujeres se ven afectadas por los conflictos de un modo específico y que la paz es un proceso en el que se ha de contar con la participación de la sociedad civil.

ponemos en duda las asunciones *naturalizadas* de las mujeres como agentes de paz, ya que hay diversidad de ejemplos que reflejan que las mujeres reaccionan de manera muy distinta.

Aun reconociendo la imposibilidad de establecer patrones de comportamiento propios a cada uno de los sexos, Magallón (2006: 26) señala que la decisión de ir a la guerra ha estado y sigue estando en manos de los hombres, y que son ellos quienes cometen y han cometido la mayoría de las acciones violentas en el mundo. Por su parte, las mujeres han tenido un importante protagonismo en iniciativas a favor de la paz, tanto en el pasado como en el presente.

“Lo que las mujeres han aportado al Movimiento resulta inestimable. Existe una perspectiva de holismo en todo aquello que entra en la mujer, una negativa a reducir la cuestión guerra-paz a un asunto de táctica en las conversaciones de desarme, a una contabilización de cohetes, como les gusta a hacer a los hombres. Se tienen en cuenta muchos más elementos, se consideran los problemas en un contexto más amplio, forzando así a los hombres a considerarlos de la misma manera” (Galtung, 1984: 83).

La implicación femenina en la construcción de la paz se plasma fundamentalmente en el trabajo de base que llevan a cabo los grupos de mujeres extendidos transnacionalmente, grupos en los que crecen prácticas alternativas y contrapuestas al belicismo y que, en general, comparten el intento de deslegitimar la lógica que pone en juego la vida de las personas a cambio de intereses materiales, ideológicos o de toma del poder.

En otras palabras, la clave por la que entender que las mujeres han de participar en el proceso de paz es por justicia, porque son más de la mitad de la población y principales afectadas en los conflictos a partir de la profanación de sus cuerpos; porque son sujetos con derecho a tomar decisiones y capaces de aportar, a los procesos de negociación, cuestiones que los hombres no hacen al estar centradas en las necesidades; porque es obligada su participación si se aspira a que sus intereses estén representados ya que los hombres no introducen medidas específicas relativas a la

situación de las mujeres; y principalmente, porque la paz en términos “positivos”, estructurales y comprensivos pasa por la igualdad de género.

Según Carmen Magallón (2006: 70-71), los objetivos que promueven que las mujeres se organicen en pro de la cultura de paz son:

- i) la oposición a la guerra o a las políticas militaristas y de agresión que llevan a cabo sus Gobiernos.
- ii) acercar a personas de grupos enfrentados de los que ellas forman parte.
- iii) la búsqueda de soluciones no militares a conflictos estructurales.
- iv) luchar contra la impunidad para que no se repitan los genocidios, las persecuciones y las desapariciones.
- v) apoyar a mujeres que viven en situaciones de guerra o de falta de libertad y derechos humanos en otros países.
- vi) lograr que el trabajo de base de las mujeres cuente en la toma de decisiones.

Para Irantzu Mendiá, las mujeres trabajando por la paz comparten, además de la defensa común de la vida, tres elementos: la estrecha relación entre paz e igualdad de género, siendo condiciones recíprocas; la preferencia de métodos de resistencia no violenta²⁹; y su capacidad para entablar relaciones con mujeres del bando contrario³⁰ creando una red transnacional (Mendiá, 2014: 107-108).

En una gran proporción, las mujeres se convierten en lideresas que despliegan sus ideas innovadoras para construir la paz. Las mujeres juegan un papel vital en la resolución no violenta de los conflictos, ya que tal y como la experiencia muestra, a menudo son las primeras en arriesgarse e iniciar el diálogo entre comunidades divididas. Este hecho está siendo cada vez más reconocido por las agencias de desarrollo y Organismos Internacionales, así como por los Gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil.

²⁹ Es conocido que mucho de lo empleado por Gandhi en su lucha por la independencia de la India fue tomado de las mujeres sufragistas de finales del siglo XIX y principios del XX, como lo fueron las huelgas de hambre, las sentadas o las acciones de desobediencia civil.

³⁰ En 2002, Leymah Roberta Gbowee articuló el *Women of Liberia Mass Action for Peace*, Movimiento de mujeres en Liberia que desde los templos religiosos, fue capaz de forzar a las partes enfrentadas a reunirse e iniciar las negociaciones de paz en Ghana (2003).

Es importante entender que la exclusión política de las mujeres a menudo les ofrece mayores posibilidades y espacios para la construcción de la paz. La posición de marginalización de las mujeres hace que puedan ser percibidas como ajenas a la influencia de los actores más polarizados en el conflicto. Como los motivos para involucrarse derivan en gran medida de la necesidad de proveer las necesidades de su familia, especialmente los niños y niñas -de nuevo la preservación de la vida humana-, esta preocupación por la familia da a muchas mujeres permiso para entrar en territorio político masculino, antes prohibido (Anderson, 2000).

Al igual que pasa con el tratamiento de la implicación de las mujeres en los conflictos, se produce una falta de reconocimiento de la importancia de las mujeres en iniciativas a favor de la paz. A lo que Carmen Magallón apunta que “es cuando pensamos en las negociaciones como un proceso del que depende la estructura social que va a reconstruir la convivencia, cuando se ve la importancia de la participación de las mujeres” (Magallón, 2006: 144)

2.5.3 Resultados institucionalizados de la práctica política femenina³¹

A partir del trabajo de las mujeres y de su reconocimiento político, apareció un conjunto de herramientas internacionales que pasamos a describir a continuación:

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995)

En la I Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en México en 1975, se proclamó el Decenio de la Mujer de las Naciones Unidas (1975-1985). A partir de ese momento, se inició un trabajo conjunto entre los Estados e instancias gubernamentales, y la sociedad civil; así, en la IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer (Pekín, 1995) se aprobó la *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. En ella, el feminismo y el Movimiento de las Mujeres multiplicaron y diversificaron sus objetivos, aumentando su dimensión internacional y estableciendo la transversalización de género como estrategia para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

En ella se incluía una declaración sobre la contribución de las mujeres a una cultura de paz, en la que se declaraba que “en el umbral del siglo XXI, un Movimiento dinámico hacia una cultura de paz obtiene su inspiración y su esperanza de las percepciones y acciones de las mujeres [...] La capacidad de dirección de las mujeres debe aprovecharse plenamente y en beneficio de todos para avanzar hacia una cultura de paz. Su participación históricamente escasa en el gobierno ha dado lugar a una deformación de los conceptos y a una limitación de los procesos. En ámbitos como la prevención de conflictos, el fenómeno del diálogo intercultural y la reparación de la injusticia socioeconómica, las mujeres pueden generar enfoques innovadores y sumamente necesarios para la edificación de la paz. Las mujeres aportan a la causa de

³¹ Debido al excesivo tratamiento que ha dichas cuestiones han recibido, tanto desde la academia como desde las instancias oficiales, no ofrecemos una descripción detallada, sino una aproximación que sitúe los límites normativos de actuación.

la paz entre los pueblos y las naciones experiencias, competencias y perspectivas diferentes”³².

La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, y más concretamente, la Plataforma de Acción de Beijing, junto con la aprobación de la Convención para la Eliminación de todas Formas de Discriminación contra las Mujeres³³ (CEDAW), han sido los catalizadores de la promoción de la equidad de género en el ámbito internacional.

Grupo de Trabajo Sobre la Mujer, Paz y Seguridad

En mayo de 2000, la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, junto a Amnistía Internacional, el Llamamiento de la Haya por la Paz, Alerta Internacional, la Asociación Internacional de Investigación para la Paz y la Comisión de Mujeres para Mujeres y Niños Refugiados, crearon la ONG llamada Grupo de trabajo sobre Mujeres, Paz y Seguridad³⁴. La tesis del grupo se basó en que la desigualdad de género es una amenaza para la paz y la seguridad global, y que el medio para confrontar esa amenaza es la aplicación de las tres “P”: la *Prevención* de los conflictos, la *Participación* de las mujeres en los asuntos de la seguridad y la paz, y la *Protección* de los civiles, atendiendo las necesidades específicas de mujeres y hombres.

Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1325

El Grupo de Trabajo sobre la Mujer, Paz y Seguridad unió sus esfuerzos a la División para el Avance de las Mujeres (DAW) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) para incidir en los miembros del Consejo de Seguridad con documentación e informes que destacaban y argumentaban la importancia de la

³² Declaración sacada de <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/women.htm>

³³ En <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/decisions-views/Decision%204-2004%20-%20Spanish.pdf>

³⁴ Para conocer más acerca del grupo de Trabajo sobre Mujeres, Paz y Seguridad, véase la página <http://womenpeacesecurity.org>

presencia de las mujeres en los procesos de paz. La aprobación de la Resolución 1325³⁵ aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el 24 de octubre de 2000 constituyó un hito histórico al haberse conseguido con las alianzas construidas en la estela de esfuerzos internacionales y transnacionales hechos por organizaciones y redes de mujeres.

La Resolución 1325 llama al Consejo de Seguridad, al Secretario General de las Naciones Unidas, a los Estados miembros y al resto de partes, a emprender acciones en cuatro áreas distintas interrelacionadas entre sí:

1. El aumento de la participación de las mujeres en los procesos de paz y la toma de decisiones.
2. El entrenamiento para el mantenimiento de la paz desde una perspectiva de género.
3. La protección de las mujeres en los conflictos armados y en las situaciones de post-conflicto.
4. La introducción transversal del género en la corriente principal de recogida de datos y sistemas de información de Naciones Unidas, así como en la puesta en práctica de los programas.

En esta Resolución, el Consejo de Seguridad reconoce no sólo que *“la paz está inextricablemente unida a la igualdad entre hombres y mujeres”* sino que *“el acceso pleno y la participación total de las mujeres en las estructuras de poder y su completa implicación en los esfuerzos para la prevención y resolución de conflictos, son esenciales para el mantenimiento y la promoción de la paz y la seguridad”* (Rehn y Sirleaf, 2002: 76)

Según Magallón, “la resolución ha sido un catalizador, un instrumento que han tomado en sus manos las organizaciones de mujeres para presionar y conseguir que sus voces sean escuchadas en los procesos de paz y en la reconstrucción de sus sociedades. Bajo su influencia, algunos países han respondido de forma activa con estrategias y planes

³⁵ <http://www.peacewomen.org/un/sc/res1325.pdf>

desarrollados a nivel nacional, e incluso, creando un grupo de países amigos de la 1325”³⁶ (Magallón, 2006: 165).

Para Sanam Anderlini (2000) lo importante es llevar la fuerza de los Movimientos de Mujeres a la política de paz, ya que éstos recogen una serie de preocupaciones que no siempre representan los hombres y las escasas mujeres en el poder. Subraya que lo crucial en los procesos de paz es encontrar aquellos líderes, hombres y mujeres, que estén a favor de promover la agenda de la justicia y la igualdad de género. De esta forma, los hombres también han de implicarse en la difusión y puesta en marcha de la Resolución 1325, ya que el logro de la igualdad real en la toma de decisiones es un asunto universal que atañe a todos y todas.

Con esta serie de medidas institucionalizadas desde la Comunidad Internacional, como consecuencia de la presión ejercida desde los distintos grupos femeninos, se pretende dar fin a la negación de las mujeres como sujetos. Negando el sentido y significado de su existencia, se ignora su historia y sus aportaciones; la invisibilidad como sujeto colectivo y la desvalorización por falta de reconocimiento, niega la importancia de todo lo realizado por las mujeres en pos de la humanidad. Cuando Hannah Arendt (1987: 435) señala que la falta de comunidad de pertenencia deja huérfano al ser humano, privándole de derechos, hace alusión al hecho de que la privación fundamental en el terreno de los derechos humanos no es la de la libertad, sino la de un “lugar en el mundo que haga significativas las opiniones y efectivas las acciones”, esto es la privación de una comunidad de pertenencia en la que poder vivir el derecho a la diferencia. En el caso de las mujeres, la falta de una comunidad de referencia, de una voz como sujeto colectivo mantuvo a las mujeres durante siglos en una situación de falta de derechos que se arrastra hasta la actualidad bajo la forma de conflicto latente.

Quince años después de la aprobación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, las resistencias que se levantan ante los procesos de paz siguen siendo enormes, reflejo de las grandes inercias que todavía pesan en las estructuras mentales y

³⁶ El grupo está formado por Australia, Bangladesh, Camerún, Canadá, Chile, Colombia, Croacia, Finlandia, Alemania, Guinea, Jamaica, Japón, Corea, Liechtenstein, México, Namibia, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Filipinas, Singapur, Sudáfrica, Suiza, Suecia, Tanzania, Reino Unido y Estados Unidos.

políticas; no obstante, ahí está la 1325. El primer logro de la resolución es el valor de las alianzas femeninas, de querer tener una voz propia común lo suficientemente fuerte como para que las mujeres quieran constituirse como un sujeto colectivo para construir la paz, algo que no se opone al trabajo conjunto con los hombres.

“Una clave importante para la lograr la paz reside en la sociedad civil [...] es el voto de la gente el que tiene la llave para mantener o eliminar a los líderes que conducen el proceso. Y para que la gente vote a favor de los procesos de paz es fundamental incidir en la mente y el corazón de los hombres y mujeres de uno y otro lado, disolver la noción del otro como enemigo, trabajar para el establecimiento de relaciones de confianza y hacer crecer la convicción de que la convivencia es posible”. (Magallón, 2006: 102)

Destacar como, además de la RCS1325, se aprobó en junio del 2008 la RCS-1820³⁷ en la que se criminaliza la violencia sexual como arma de guerra, constituyéndose como complemento normativo de la Resolución 1325.

3. Reflexiones finales

A lo largo del análisis expuesto, se ha ofrecido un marco teórico para entender los conflictos, primero desde un punto de vista sociológico, y después como conflicto armado donde violencia contra civiles, especialmente contra mujeres y comunidades étnicas, caracterizan el enfrentamiento. Dicha presentación ha sido realizada en complemento con el desarrollo teórico de los procesos de paz, y sus diferentes fases, para llegar a la importancia de la participación de la sociedad civil organizada.

Siendo conscientes de que la sociedad civil debe contar con el respaldo de actores gubernamentales, se aboga por un enfoque de paz multinivel basado en la

³⁷ En <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/391/44/PDF/N0839144.pdf?OpenElement>

coordinación y cooperación entre los actores sociales, políticos y económicos. Consideramos, que la falta de un enfoque que englobe a todos los sujetos sociales dificulta y frena el tratamiento de los conflictos armados y que, por lo tanto, ahí reside la primera cuestión, reconocer el potencial transformador de la sociedad.

Abrir el espacio a la sociedad civil implica reconocer las voces silenciadas hasta el momento y hacer valer su capacidad en la prevención de conflictos y en la construcción de la paz. Para que las organizaciones de la sociedad civil desempeñen su función de promoción de la paz, han de contar con recursos y reconocimiento oficial, de ahí que se deba incorporar acciones para que los actores oficiales reconozcan el potencial transformador de la base social.

Hay que transformar las relaciones conflictivas hacia una reconciliación de las partes implicadas, y trabajar por y desde un concepto de paz positiva. Cuando se vea la paz como un proceso enfocado a la obtención de justicia social, igualdad de género, igualdad económica y sostenibilidad ambiental, se reconocerá el rol transformador de la sociedad civil. Cuando se reconozca el valor de las mujeres en el trabajo de la paz, las mujeres estarán listas para trabajar con los hombres y sus comunidades, y cambiar las prerrogativas dominantes de la masculinidad. La apertura del espacio social de las mujeres y la reformulación del concepto de masculinidad, facilitarán nuevas relaciones y estructuras de género, siendo crucial para la construcción de la justicia social y de la paz duradera.

Concluimos rescatando lo propuesto por Magallón, que bien sintetiza lo que se ha desarrollado a lo largo de las páginas anteriores: “el enorme trabajo por la paz que llevan a cabo las mujeres no tiene su correlato en el nivel de la toma de decisiones. La tarea de construir la paz habría de recaer en el conjunto de la sociedad, pero al igual que sucede con las decisiones sobre el inicio de la guerra o la responsabilidad de las hostilidades, los avances o estancamientos en el proceso de negociar la paz se encuentra predominantemente en manos de los hombres. El protagonismo de las mujeres en las organizaciones civiles y de base, no es fácilmente trasladable a la mesa de negociaciones” (Magallón, 2006: 143).

Capítulo 2. Teorizando a los movimientos sociales: el Movimiento de mujeres

Tras el anterior análisis, se pasa a estudiar la naturaleza de los movimientos sociales haciendo uso de los principales enfoques teóricos para un abordaje conceptual, en el que prestar especial atención a los distintos tipos de manifestaciones.

1. Los movimientos sociales: un concepto

Como diría Neveu (2005: 2) los movimientos sociales suponen una ocasión privilegiada de cuestionar el mundo social tal y como gira, de decir lo justo y lo injusto, siendo, en ocasiones, una palanca que hace mover la política y la sociedad. En función a esta detonador, se ofrecen las principales aproximaciones teóricas.

1.1. Principales enfoques teóricos

Desde su inicio en los años 60, la teorización de los movimientos sociales se ha caracterizado por dos grandes escuelas de pensamiento, la estadounidense y la europea, quienes han ido perfilando el marco de análisis de los fenómenos de protesta y acción colectiva³⁸. Las principales corrientes de pensamiento estaban enmarcadas en

³⁸ A partir de la obra de Charles Tilly, se considera que “la acción colectiva consiste en personas actuando conjuntamente en la búsqueda de intereses comunes. La acción colectiva es el resultado del cambio en las combinaciones de intereses, organización, movilización y oportunidad” (Tilly, 1978: 11). Se trata de una organización en busca de intereses, comunes más o menos formal, que se moviliza en el marco de una estructura política determinada. Deben darse intereses compartidos que pueden ser públicos o privados, y que han de llevar a las personas a organizarse de manera más o menor estructurada. Además, se ha de generar una movilización, “un proceso por el que un grupo adquiere control colectivo sobre los recursos necesarios para la acción” (Tilly, 1978: 10) y en el que se mantienen relaciones con los participantes de la acción colectiva y otros actores sociales. Por oportunidad se entiende el contexto político, económico, social y cultural con influencia en el éxito o fracaso de la acción colectiva. Neveu (2005: 9) añade que la acción colectiva tiene dos criterios: la *actuación conjunta intencional* marcada por la movilización conjunta, y la lógica de *reivindicación*, la actuación conjunta en defensa de un interés material o una “causa”.

dos espacios, el materialista y el culturalista, en donde, en función del nivel del enfoque (micro o macro), iban articulando el desarrollo teórico.

En la década de los setenta, la investigación de los movimientos sociales estuvo marcada por el enfoque estructural y organizacional que negaba los significados y la capacidad de acción de los sujetos. Conocido principalmente por la teoría de la movilización de recursos y la posterior teoría de los procesos políticos, dicho enfoque subrayaba las interacciones con el estado, la competencia entre los activistas y la lógica del conflicto (Oberschall, 1973; Tilly, 1978; McAdam, 1982) como elementos que llevaban a la acción. Se trataba de una perspectiva estructural centrada en los movimientos de los sectores oprimidos por los grandes sistemas, que dejaba de lado los aspectos culturales. Los argumentos principales propuestos eran la importancia de las redes sociales en el reclutamiento de nuevos participantes, la falta de relevancia de las características mentales de los sujetos y la necesidad de oportunidades políticas para la aparición de un movimiento social.

En la década de los ochenta, un giro teórico dio paso al enfoque cultural por el cual se atribuía una importancia a los significados. El enfoque cultural se incorporó de manera concreta al estudio de los movimientos sociales a través del concepto del *alineamiento de marcos*. Un proceso por el cual, en un intento de atraer simpatizantes, organizadores y futuros participantes sincronizan la manera de ver los problemas sociales y sus soluciones (Snow y Benford, 1988, Snow *et al.* 1986). En la misma línea, pero con una trascendencia menor, aparecieron como elementos culturales el discurso (Steinberg, 1998) y la narrativa (Polleta, 1998) en el estudio de los movimientos sociales.

Una década más tarde, el concepto de identidad colectiva fue usado para explicar cómo los grupos son formados y cómo las personas desarrollan sus intereses (Melucci, 1995, 1996; Taylor y Whittier, 1992; Gamson, 1995). Se trataba de entender que la identidad colectiva “representa los significados subjetivos que los movimientos llevan consigo” (Jasper, 2007: 72).

Al respecto Melucci (1996), se centró en promover el punto de vista cultural con el fin de dotar de protagonismo al punto de vista de los y las participantes. En su desarrollo teórico, la identidad se convierte en un aspecto central al determinar la importancia del “nosotros/as” y el “ellos/as” como condición para la acción colectiva. “La identidad colectiva puede reducir la distancia entre el comportamiento y el significado, entre las condiciones ‘objetivas’ y los motivos y orientaciones ‘subjetivas’, entre la ‘estructura’ y la ‘agencia’” (Melucci, 1996: 69).

De esta manera, marcos e identidades se convirtieron en el centro del análisis cultural de los movimientos sociales destacando que, al ser ambos elementos emocionales y cognitivos, el enfoque debía apuntar hacia dicha dirección.

No fue hasta la aparición del análisis de las emociones, que el enfoque cultural de los movimientos sociales contó con un tratamiento más amplio. Al respecto, destacar la labor de autores como Goodwin y Jasper, proponiendo este último, un replanteamiento de las grandes estructuras teóricas y una mayor atención a los aspectos micro de las acciones políticas y sociales (Jasper, 2012).

“Las emociones que impulsan la política son, generalmente, construcciones culturales complejas, internalizadas en mayor o menor medida por los individuos, quienes las aplican de manera apropiada (o algunas veces, inapropiadamente) al igual que hacen con las cogniciones. Nuestro contexto social nos dice qué sentimientos son correctos o cuáles son desviados en una situación dada” (Jasper, 2004: 242).

Una de las principales críticas del enfoque de los procesos políticos, y que sirvió de elemento sobre el que reestructurar la evolución teórica, fue lo elaborado por el McTeam. McAdam, Tarrow y Tilly, como así se hacían llamar, y que en un primer momento se habían posicionado como defensores de dicho enfoque, elaboraron su reflexión al respecto en su obra de 2001. En *Dynamics of Contention* (McAdam, Tarrow y Tilly, 2001) los autores proponían un acercamiento más dinámico y cultural al modelo de los procesos políticos. Fue lo que Jasper concibió como un “enfoque más paciente, pero más promisorio en el largo plazo, en el que atender a la interacción

estratégica, principalmente a lo psicosociológico y psicológico: estados de ánimo, emociones automáticas, lealtades afectivas, compromisos morales, heurística de toma de decisiones, formación de identidad” (Jasper, 2011: 15).

La clave es concebir, tal y como puso de manifiesto Jasper (2007), que los enfoques estructurales y culturales de la acción colectiva no son enfoques incompatibles; hay que ser capaces de pensar que algunas de las estructuras (escenarios, recursos o reglas) poseen un componente cultural.

“En vez de ver a la sociedad como la matriz del comportamiento colectivo y personal, como si los papeles fueran definidos únicamente por el estatus, las formas de autoridad, las normas y los valores, debemos considerar la sociedad como un lugar de combinación y conflicto entre acción estratégica e identidad [...] Tal es la gran transformación de la sociología, que ha permanecido por mucho tiempo como el estudio de la estructura y los procesos de los sistemas sociales y ahora crecientemente cambia hacia el estudio de los actores sociales, sus condiciones de existencia e iniciativas (Touraine, 1998: 178).

1.2. Definición

Mucho ha sido el desarrollo teórico y los enfoques utilizados en la conceptualización de los movimientos sociales como forma de acción colectiva. Por esta razón y tal y como evidenciaba Revilla, además de las condiciones sociopolíticas del contexto, se ha de ahondar en “las causas de que en un momento dado surjan movimientos sociales que articulen identidades colectivas nuevas o que redefinan identidades previas” (Revilla, 1994: 183).

A partir de esta reflexión, constante durante la realización del presente trabajo, se considera que los principales enfoques de estudio de los movimientos sociales por sí

mismos no ofrecen una panorámica general de un acontecimiento. Ofrecen una instantánea de un momento determinado en el que el Movimiento social se encuentra en una fase que puede ser analizada, explicada y articulada en torno a unos criterios específicos asociados a la estrategia o la identidad. La naturaleza dinámica y cambiante de los movimientos sociales hace que un enfoque multidimensional permita obtener una visión completa atendiendo a las causas estructurales y a los elementos subjetivos e identitarios. Por esta razón, se considera que los principales enfoques teóricos son complementarios y que aplicando sus distintas acepciones, se alcanza un mayor entendimiento de un movimiento social en un momento determinado.

De esta manera, un movimiento social es una forma de acción colectiva surgida cuando, en función de un contexto determinado (oportunidad política), se crea una identidad colectiva. Su objetivo es materializar y dar respuesta a una situación generada en un contexto determinado y a partir de la cual surge una identidad colectiva que guía la participación e involucramiento.

Mario Diani (1992), a través del estudio de cuatro enfoques teóricos sobre los movimientos sociales³⁹, destaca cuatro componentes clave de los movimientos sociales que ayudan a su definición: redes informales de interacción; solidaridad y creencias compartidas; acción colectiva desarrollada en situaciones de conflicto; acción llevada a cabo en espacios alejados de la esfera institucional y de los procedimientos comunes.

Para Charles Tilly los movimientos sociales son organizaciones formadas por grupos de interés unidos por la falta de actuaciones democráticas en un espacio político concreto. Haciendo uso de los planteamientos elaborados junto a Tarrow y McAdam (2001) el autor define los movimientos sociales “como una forma única de contienda política; contienda por cuanto esos movimientos sociales plantean una serie de reivindicaciones colectivas que, de ser aceptadas, chocarían con los intereses de otras personas; política por cuanto de un modo u otro, los gobiernos, con independencia de su signo político, figuran en tales reivindicaciones, bien como actores, bien como

³⁹ Los cuatro enfoques que Diani analiza son: la teoría del comportamiento colectivo (Smelser, Turner y Killian), la teoría de la movilización de recursos (McCarthy y Zald), la teoría del proceso político (Tilly) y la teoría de los nuevos movimientos sociales (Touraine y Melucci).

objeto de la reivindicación, bien como aliados del objeto, bien como árbitros de la disputa” (Tilly, 2009: 21). Añade que se trata de un medio de participación ciudadana en la esfera de lo político que se moldea a partir de una paleta preexistente de formas protestatarias, más o menos codificadas, y con diferente acceso en función de la identidad de los grupos movilizados. Formas como la manifestación o concentración son formas implantadas para la expresión de una causa, una reivindicación, por lo que el que haya variaciones en dichas formas queda directamente unido a las propias particularidades del grupo movilizado. Tilly (1986) propuso la noción de “repertorio de acción colectiva” para sugerir la existencia de formas de institucionalización propias de los movimientos sociales. Llegó a concluir que “los individuos concretos no se reencuentran para la acción colectiva. Se concentran para dirigir una petición al Parlamento, organizar una campaña de llamadas telefónicas, manifestarse delante del ayuntamiento, destruir los oficios de tejeduría mecánica, iniciar una huelga” (Tilly, 1976: 143).

Por su parte, Tarrow (1994: 2) entiende que un movimiento social se produce cuando los actores sociales establecen sus acciones alrededor de demandas comunes a partir de interacciones con las élites, los oponentes o las autoridades.

El movimiento social no debe ser visto ni como una situación de emergencia ocasional ni como un fenómeno aislado, sino por el contrario, una realidad persistente y constante en el funcionamiento del sistema, enmarcado dentro de una dimensión espacial específica. Así, el movimiento social se constituye como un espacio en donde se negocia y (re)compone la identidad colectiva. Es en el movimiento social, en tanto que proceso de identificación y construcción social, que se produce la integración simbólica de los individuos cuya voz no ha sido recogida en los proyectos sociales existentes “El movimiento social se constituye así como una suerte de cultura alternativa al margen del conjunto del sistema cultural preexistente” (Revilla, 1994: 204). En esta línea, la autora propone que el movimiento social es la “forma de “activación” de la sociedad por la cual los grupos de ciudadanos, reunidos en un proceso de identificación, promueven la transformación del orden social” (ídem).

Se han ofrecido los elementos conceptuales relativos a la importancia del contexto y las identidades colectivas en el estudio de los movimientos sociales, con el fin de rescatar los principales elementos de cada uno de ellos. Además, se pretende establecer una relación de complementariedad entre ambos enfoques, ya que consideramos que el contexto crea las condiciones para que se articule una identidad colectiva, y la identidad colectiva determina la interpretación y posicionamiento frente a dicho contexto.

1.3. Variables de análisis de los movimientos sociales

A lo largo de las páginas anteriores se ha subrayado la estrecha relación entre las *oportunidades políticas* y la *identidad colectiva* en el análisis de la aparición y declive de los movimientos sociales. Entendemos que son dos elementos interrelacionados y que condicionan el desenvolvimiento de la acción colectiva, razón por la cual pasamos a explicar cada una de las variables identificadas de manera detallada.

La estructura de las oportunidades políticas

La estructura de oportunidades políticas trata de medir el grado de apertura y de reactividad de un sistema político con respecto a las movilizaciones, partiendo de la premisa de que los contextos políticos aumentan o reducen las oportunidades de éxito de los movimientos sociales.

Sidney Tarrow (1994) definió las oportunidades políticas como las dimensiones consistentes, aunque no necesariamente formales, del entorno político que fomentan y desincentivan la acción colectiva de las personas; se tratan de las claves que pueden ayudar a prever el surgimiento de una acción colectiva. Pone el énfasis en los recursos exteriores del grupo definiendo que “los movimientos sociales se forman cuando los ciudadanos corrientes, a veces animados por líderes, responden a cambios en las

oportunidades que reducen los costes de la acción colectiva[...] y ponen en marcha la acción de redes sociales e identidades colectivas sobre temas comunes” (Tarrow, 1994: 46).

Para Tilly (1978), las oportunidades describen la relación entre los intereses de la población y la situación del entorno, estando compuestos de tres elementos: *poder* -la capacidad de hacer valer sus propios intereses sobre los de los otros grupos con quien se está en conflicto-; *represión* -costes de la acción colectiva a resultado de la interacción con otros grupos-; *oportunidad/amenaza* -grado en que otros grupos, incluido el gobierno, resultan vulnerables a nuevas reclamaciones que podrían triunfar, realzar o reducir la consecución de los intereses de los contendientes.

Tarrow (1989), completa el análisis señalando cuatro elementos clave de la estructura de oportunidades políticas:

1. *Grado de apertura del sistema político*: en función de las tradiciones democráticas, de la cultura política, de las orientaciones de los gobernantes, el desarrollo de las actividades protestatarias producirá una receptividad diferente. Se puede asociar a la capacidad de los partidos y equipos en el poder de incluir en sus listas portavoces de los movimientos sociales.
2. *Grado de estabilidad de las alianzas políticas*: cuanto más inamovibles son las relaciones de las fuerzas políticas y los resultados electorales estables, es menor la posibilidad de los movimientos sociales de hacer uso del juego de las alianzas o necesidades electorales para hacerse escuchar.
3. *Fuerzas de relevo en posiciones estratégicas y en la división de las élites*.
4. *Capacidad del sistema político de desarrollar políticas públicas* dando respuesta a los movimientos sociales.

Para que las oportunidades sean traducidas como acciones concretas se ha de producir lo que McAdam denomina “liberación cognitiva” (1982: 49). Se trata de un proceso en el que los sujetos reconocen las oportunidades de acción; es una lectura de la información sobre el entorno social y político que lleva a la voluntad de expresar un descontento y emprender acciones al respecto.

Ante esto, Tilly (1978: 11), en un intento de paliar las fallas del enfoque, identificó que la principal dificultad a la hora de estudiar las oportunidades, era analizar y reconstruir la disponibilidad real y la influencia de dichas oportunidades sobre un grupo. Consideró que era más fácil estudiarlas una vez ocurrida la acción, y más adecuado estudiar situaciones donde las oportunidades estaban delimitadas y definidas.

Identidad colectiva

Dubar (1991) definió la identidad como el sentimiento subjetivo de una unidad personal, principio unificador sostenible del yo, y trabajo permanente de mantenimiento y de adaptación de este yo a un entorno móvil. Es el resultado de un trabajo incesante de negociación entre las actas de atribución, los principios de identificación con respecto a los otros y las actas de pertenencia que aspiran a expresar la propia identidad, las categorías en las cuales el individuo quiere ser percibido.

La identidad se convierte en un aspecto central al determinar la importancia del “nosotros/as” y el “ellos/as” como condición para la acción colectiva. “La identidad colectiva puede reducir la distancia entre el comportamiento y el significado, entre las condiciones ‘objetivas’ y los motivos y orientaciones ‘subjetivas’, entre la ‘estructura’ y la ‘agencia’” (Melucci, 1996: 69).

Por su parte, Alessandro Pizzorno (1989) propone que cada individuo se ve enfrentado a un conjunto de “yoes” que actúan de manera conjunta y simultánea, y que dependiendo de la decisión y el contexto, se prioriza algún elemento identitario sobre el resto del conjunto. En función de esta premisa, define “la acción colectiva como proceso de identificación por el cual me inscribo en un círculo de reconocimiento” (Pizzorno, 1989: 38). La clave de su enfoque radica en que existe una retroalimentación entre la identidad colectiva y la identidad personal, ya que insertarse en lo colectivo refuerza lo individual. Añade Melucci, influenciado por la obra de su mentor Pizzorno, que la identidad colectiva debe ser vista como “la definición compartida e interactiva, y producida por individuos en interacción,

concerniente a las orientaciones de su acción, así como el campo de oportunidades y restricciones en el que tiene lugar su acción” (Melucci, 1989: 34).

“La gente no es lo que es, sino lo que elige ser. Las personas no forman parte de un grupo o se adscriben a una causa porque compartan una condición objetiva, o porque hayan tomado una decisión definitiva o irreversible, sino porque continúan eligiendo entre distintas opciones y asumen la responsabilidad que ello implica” (Melucci, 1994: 143).

La acción protestataria constituye un terreno propicio para el trabajo identitario en tanto que un acto público de posicionamiento. Es una forma de institucionalización de la reafirmación permanente de una identidad valorada y permite tipificar las clasificaciones sociales asignadas a un individuo. La participación en lo colectivo ofrece al individuo la posibilidad de reivindicar su pertenencia al grupo, y así dotarse de una identidad fuerte para que sus miembros interioricen su potencial de acción. “La clave es entender la identidad como un proceso y no como una sustancia” (Neveu, 2005: 82).

Para Jasper (2007), la identidad colectiva entendida como un sentimiento de solidaridad entre los miembros del movimiento social también puede actuar como un estímulo para la acción colectiva, puesto que al sentirse identificado con la colectividad, se definen los intereses compartidos. La participación de cada persona queda sujeta a la percepción individual relativa a la exclusión sentida en relación con el resto de identidades colectivas y a la posibilidad de construcción colectiva de lo considerado individualmente. En otras palabras, se participa en función de lo excluida que se sienta una persona de las identidades colectivas y según la posibilidad de construir algo de manera conjunta (Revilla, 1994: 205).

Lo importante es entender que la dimensión identitaria es una parte integrante de los movimientos sociales, especialmente en el caso de grupos sometidos a una fuerte estigmatización y a imágenes sociales negativas. La identidad ha de ser considerada como una estrategia de la acción colectiva, que puede consistir en asumir un registro crítico y provocador, o una estrategia más educativa que será utilizada para poner de

manifiesto la compatibilidad de la identidad de un grupo con los valores sociales dominantes.

Que sirva el análisis ofrecido para demostrar que los enfoques estructurales y culturales aportan elementos que deberían ir de la mano, ya que en función del caso concreto, habrá elementos (*oportunidades políticas o identidad colectiva*) que sobresaldrán con respecto a otros. Con esto se quiere rechazar la idea de una jerarquía entre los factores que llevan a la acción colectiva, y defender que existe una interconexión entre las dos variables. Retomando lo expuesto por Jasper (2007) en su descripción de los enfoques estructurales y culturales de la acción colectiva, el autor concluye afirmando que no se trata de enfoques incompatibles. Al contrario, propone que hay que ser capaces de asumir que algunas de las estructuras (escenarios, recursos o contextos) poseen un componente cultural que imponen un tratamiento desde distintos puntos de vista.

1.4. Formación y evolución

Para poder analizar la “evolución organizacional” de los movimientos sociales, Kriesi (1999: 224) ofrece una explicación del crecimiento y declive organizacional, la estructuración organizativa interna, la estructuración organizativa externa y las orientaciones en los objetivos y los repertorios. De manera más detallada, retomamos los componentes de cada fase tal y como expone el autor.

En cuanto al *crecimiento y declive de las organizaciones*, señala cómo en su comienzo, el único recurso con el que suele contar el movimiento es un compromiso firme, el valor y la imaginación de los activistas y simpatizantes. En las primeras fases, las redes organizacionales de los movimientos sociales suelen ser débiles y tener una estructura informal, de ahí que uno de los principales retos sea atraer a seguidores; será en este primer momento de movilización del Movimiento que los movimientos sociales organizados (MSO) suelen surgir.

La *estructura interna* de los MSO depende de los recursos a los que tengan acceso, permitiendo, o no, la formalización, la profesionalización, la diferenciación interna y la integración. Por formalización, se entiende la puesta en marcha de elementos para una pertenencia formal de los miembros y de procedimientos burocráticos como la creación de estatutos. La profesionalización hace referencia a la consolidación o no de gestores remunerados e integrados dentro de una plantilla profesional. Con diferenciación interna se refiere a la división de tareas y la proyección territorial. Y la integración sólo es alcanzable a partir de la instauración de mecanismos horizontales de coordinación. La clave está en ver que a medida que el MSO crece y adquiere una mayor cantidad de recursos, su estructura interna inevitablemente crecerá haciéndose más compleja; “el proceso de estructuración interna es, virtualmente, inevitable si el MSO desea tener éxito a largo plazo[...] También contribuye a estabilizar a un MSO en tiempos de crisis organizativa” (Kriesi, 1999: 225).

Con *estructura externa* se refiere a la integración del MSO en su medio organizacional, y en relación con las bases, sus aliados y las autoridades. Por definición, el MSO mantiene una dependencia con su base y una estrecha conexión con sus aliados y autoridades a las que desafían, las cuales varían constantemente en función de los acontecimientos.

Por lo que respecta a los *objetivos perseguidos y los repertorios de acción de los MSO*, y siguiendo el modelo de Weber-Mitchels, señala que los MSO suelen transformar sus objetivos y conductas hacia posturas más conservadoras, con el fin de adecuarse al discurso dominante y asegurar el mantenimiento de la organización.

Kriesi señala que hay cuatro⁴⁰ transformaciones posibles que llevan a cabo los MSO para asegurar el mantenimiento de la organización: radicalización -dedicada a la movilización-; institucionalización -toma la forma de grupo de interés o partido-; comercialización -prestación de servicios-; involución -sociedad de ayuda, voluntarios o club-. Dichas transformaciones van a depender de factores internos y factores

⁴⁰ Sin ser una forma en sí, añadir que las organizaciones también pueden desaparecer si, a lo largo de la movilización, no han alcanzado un nivel de formalidad y estructuración interna lo suficientemente consolidado

externos a los sistemas de movimientos sociales (SMS). Los factores internos son aquellas cuestiones relativas a la propia organización, al tipo de movimiento y a la identidad colectiva, mientras que los factores externos tienen que ver con el contexto político, económico y cultural. Es lo que se ha denominado la Estructura de Oportunidades Políticas (EOP) compuesta por tres dimensiones: la estructura formal institucional y los procedimientos, las estrategias y la configuración del poder. Con esto, el aporte de Kriesi (1999) se centra en que la evolución y forma de un MSO dependerá de factores internos asociados a la propia dinámica organizativa y de factores externos de oportunidades políticas.

Finalmente, señalar que será en función a estas transformaciones y a las consecuentes relaciones que se establezcan entre los movimientos sociales y el resto de actores políticos, que los resultados de la acción colectiva de los movimientos sociales toman forma. Siendo una de las principales funciones, tareas o incluso objetivos de los movimientos sociales la representación social y la incidencia política, a partir de sus protestas, diagnósticos, acciones de sensibilización y concienciación, promoción y formulación, son capaces de impulsar y diseñar medidas que sean traducidas en políticas públicas. Para ello, no sólo se ha de contar con un movimiento social estructurado y capaz de formular una postura colectiva, sino además se ha de dar una voluntad política que reconozca la propuesta como válida y la incorpore en sus quehaceres oficiales.

Al respecto, Kitschelt (1986) propone un modelo de análisis que clasifica los sistemas políticos según su grado de receptividad y apertura a las demandas (*inputs*) de los movimientos sociales. Se constituye como un elemento de apertura la existencia de mecanismos institucionalizados de concertación que da a los grupos de presión y a los actores movilizados un poder sobre la definición de las políticas públicas. La noción de apertura del sistema político gira en torno a tres dimensiones: 1) Resultados de procedimiento en términos de acceso a las instancias de concertación y de obtención de un estatus de interlocutor oficial; 2) Resultados substanciales traducidos en medidas concretas: reformas de ley, cambios de orientación política; 3) Beneficios

estructurales si producen una modificación de la estructura de las oportunidades políticas: elecciones anticipadas, ruptura de una coalición gubernamental.

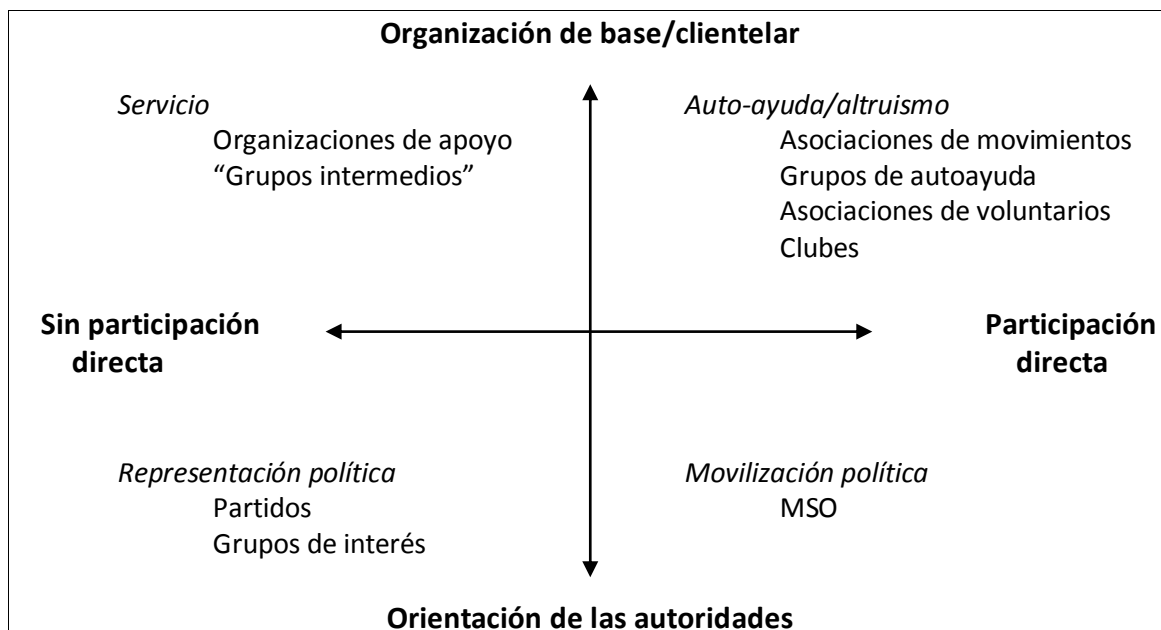
Queda por añadir que las políticas públicas pueden traducir y responder a las intervenciones que reclaman las movilizaciones pero, a su vez, pueden desactivar y constituir herramientas de integración de los protestatarios y modelar los repertorios de acción colectiva.

1.5. Tipología

Retomamos a Hanspeter Kriesi (1999: 223) y a su aportación en la que analiza las dimensiones y dinámicas de la acción colectiva, y a partir del cual sugiere una tipología de organizaciones relacionadas con los movimientos sociales.

El autor establece dos variables centrales: el grado de participación de los adherentes (desde una militancia activista hasta una ausencia total de participación salvo el pago de una cuota) y la orientación de la organización (con un objetivo de acción sobre las autoridades para defender una reivindicación u orientada hacia los adherentes bajo la forma de proveedora de prestaciones y servicios). Es en función de la orientación y el grado de participación de las organizaciones que se van conformando las distintas organizaciones.

Gráfico 3: Tipología de organizaciones relacionadas con los movimientos



Fuente: Kriesi, 1999.

A partir de la tipología desarrollada por Kriesi, se distinguen cuatro tipos de organizaciones que pasamos a describir a continuación.

1. Los movimientos sociales organizados (MSO) movilizan a sus miembros hacia una acción colectiva ya que persiguen un objetivo político, una forma de bien común.
2. Las organizaciones de apoyo ofrecen servicios que contribuyen a mejorar la organización del movimiento social sin participar directamente en la movilización o la acción colectiva.
3. Las asociaciones de movimientos son organizaciones de ayuda mutua, voluntarios o clubes, creadas por el Movimiento para satisfacer ciertas necesidades cotidianas de sus miembros. Ayudan a la movilización de los miembros a partir de la *movilización del consenso* (Klandermans, 1988) con una orientación de base o clientelar.

4. Los partidos y grupos de interés son organizaciones que persiguen objetivos políticos pero la obtención de resultados no depende de la participación directa de sus miembros. Están especializados en la representación política y suelen tener los recursos, el acceso institucional, la autoridad y la experiencia para no tener que recurrir a la movilización de las bases.

A la tipología de organizaciones, Kriesi añade que “el conjunto de MSO de un movimiento social concreto, conforman su *infraestructura* (IMS). Las infraestructuras de MSOs de todos los movimientos sociales activos en un contexto político constituyen el *sistema de movimientos sociales* (SMS)” (Kriesi, 1999: 223). En otras palabras, se trata de círculos concéntricos, estando los MSO en el centro, rodeados por la infraestructura de los MSO y a su vez creando el sector de movimientos sociales.

La singularidad del modelo de Kriesi es que ofrece una definición extensiva de movimiento social entendida como una red, además de que puede ser utilizado para definir trayectorias y evoluciones de los movimientos. Es un enfoque que refleja la variedad de actores y amplitud del espectro en el que operan, proporcionando una visión del movimiento social como un ente heterogéneo.

2. Nuevos Movimiento Sociales

Se ofrece a continuación una descripción de los Nuevos Movimientos Sociales (NMS) en tanto que aproximación teórica y conceptual a nuestro objeto de estudio.

2.1. Conceptualización

Alberto Melucci (1994a) definió los Nuevos Movimientos Sociales (NMS) como aquellos movimientos surgidos en la década de los sesenta y setenta, que desarrollaron su acción colectiva en torno a áreas nuevas hasta el momento; encontraron su máxima expresión en el feminismo, el ecologismo o el movimiento estudiantil, entre otros, y no sólo eran nuevos actores, sino también nuevos repertorios de acción. El autor apuntó que “la « novedad » es por definición un concepto relativo que tiene la función temporal de señalar algunas diferencias comparativas entre las formas históricas del conflicto de clase y las formas emergentes de acción colectiva” (Melucci, 1994b: 123). Con esto se quiere aclarar que no hay una ruptura entre los viejos y los nuevos movimientos sociales, es más bien una transformación progresiva basada en el cambio del contexto, ya que incluso los líderes de los nuevos movimientos sociales pueden ser los antiguos dirigentes de los viejos movimientos. (Neuve, 2005: 67).

Para señalar las aportaciones y los elementos de ruptura con los “movimientos antiguos”, Neveu (2005: 62) retoma las cuatro dimensiones planteadas por Melucci para el estudio de los NMS:

1. *Formas de organización y repertorios de acción*: manifiestan la desconfianza en los fenómenos de centralización, de delegación de la autoridad a los estados mayores, al control de los dirigentes. Su estructura es más descentralizada dando autonomía a los componentes de base. Se tratan de una *single-issue organization*, una organización centrada en una reivindicación concreta. Llevan a cabo formas poco institucionalizadas de protesta (sentadas, ocupación de locales, huelgas de hambre...)

2. *Valores y reivindicaciones*: los NMS ponen el acento sobre la resistencia a un control social, la autonomía. Son más cualitativos y sus reivindicaciones en ocasiones no son negociables y con una fuerte dimensión expresiva, de afirmación de estilos de vida o identidades.
3. *Relación con la política*: no tratan de desafiar al Estado, sino construir contra él espacios de autonomía, de reafirmar la independencia de formas de sociabilidad privada contra su influencia.
4. *Identidad de los actores*: los NMS no se autodefinen como la expresión de clases ni de categorías socioprofesionales, sino con otros principios identitarios (musulmán, homosexual, mujeres...) “los “nuevos” movimientos sociales se centraban en cuestiones de normas sociales, identidad colectiva y en la ampliación del espacio para la expresión social, no en la toma del control estatal” (Berger⁴¹, 2006: 3).

Continúa, el sociólogo francés, presentando unos elementos característicos de los NMS que permiten una mejor comprensión de dichos fenómenos (Neveu, 2005: 69):

1. Son el espacio de formas de cooperación inéditas y de diálogo entre investigadores y militantes, ofreciendo la muestra de un proyecto intelectual colectivo (propio del enfoque de Bourdieu).
2. Ofrecen mejores ilustraciones del desplazamiento hacia un repertorio de tercera generación: espacio supranacional con un conglomerado más amplio de actores (ONG, comunidades epistemológicas, lobbies) donde se da una relación entre expertos/as oficiales e investigadores/as otorgando importancia a la expertise.
3. Se internacionalizan las redes de movilización dando lugar a un “pragmatismo radical” (Sommier, 1998) asociando acciones fuertemente conflictivas pero autolimitadas, críticas radicales, iniciativas de presión (lobbying) y negociaciones capaces de desencadenar soluciones concretas e inmediatas a los desafíos planteados.

⁴¹ Todas las citas de Berger (2006) aparecidas a lo largo del texto son traducciones propias de la obra de la autora publicado en inglés.

Los NMS constituyen un terreno en el que relativizar la pertinencia de la oposición entre sociedad civil y Estado, ya que el desarrollo de algunos de estos movimientos está estimulado por los poderes públicos. La colaboración conflictual entre la administración y los movimientos sociales se observa en las relaciones que tienen los “nuevos” ministerios con los movimientos (Ministerio de medio ambiente, de la Condición Femenina...) ya que algunas de estas administraciones buscan el apoyo en las asociaciones que intervienen en su sector. Estas relaciones llevan a situaciones donde se imbrican las “administraciones militantes”, cuyos responsables simpatizan a menudo con la causa que han de gestionar, con movimientos sociales que colaboran en la definición y la puesta en marcha de políticas públicas. Esto no supone que la dimensión del conflicto desaparezca sino que la administración, incluso las nuevas estructuras surgidas a partir de los movimientos sociales, ha de seguir las prioridades políticas del gobierno (Neveu, 2005: 95).

Retomando lo desarrollado por Koopmans (1990), Kriesi propone tres tipos de NMS: instrumentales, subculturales y contraculturales (Kriesi, 1999: 229). Los movimientos *instrumentales* están centrados en la obtención de bienes colectivos específicos y suelen dejar de lado la identidad colectiva de las bases (Movimiento Pacifista o Ecologista); los movimientos *subculturales* son aquellos relacionados con las identidades colectivas (Movimiento LGTB o Feminista); y los movimientos *contraculturales* (Movimiento Autonomista) que otorgan gran importancia a la identidad común, definiéndola a partir de la interacción con la autoridad y otros actores.

El estudio de los NMS ha subrayado el componente reflexivo de las movilizaciones, su capacidad para incorporarse en los discursos. Designando causas y responsables, la dimensión simbólica es también normativa, teniendo también un componente identitario. Las movilizaciones crean palabras y justificaciones, así como nuevos conceptos analíticos: marcos, cultura y régimen de justificación.

3. Movimiento de Mujeres

Conceptualización

La incorporación de las mujeres en la esfera de lo político, la aparición del Movimiento de Mujeres y la consideración de los intereses y derechos de las mujeres, aparecieron con la Ilustración y las nuevas estructuras surgidas como parte del proceso de modernización social, política y económica. De esta manera, el Movimiento de Mujeres apareció en Europa en el siglo XVIII, para en el siglo XIX y principios del XX expandirse al resto de las regiones, posicionándose en contra de las desigualdades de género y del patriarcado⁴². “El siglo veinte ha estado marcado por la paulatina absorción de mujeres en el dominio público, no sólo en materia de educación y empleo, sino también en el especialmente resistente ámbito público” (Molyneux, 1998: 222).

En cuanto a la definición de Movimiento de Mujeres, muchos han sido los intentos y propuestas realizadas, mostrando la gran diversidad de enfoques teóricos. Diversidad de enfoques y de situaciones, que obligan a ser precavidas y reconocer que lo más idóneo es remarcar elementos característicos. Entre ellos, la presencia de liderazgo, membresía y un programa político, que puede ser propio de una sola organización o entidad, o del resultado de la suma de organizaciones dentro de una red mayor. Si bien este conjunto de organizaciones puede no carecer de liderazgo, miembros o programa político, debido al gran número de Movimientos de Mujeres con esta forma, no se puede negar que lo sean.

Molyneux (1998: 224) entiende por movimiento social un fenómeno político o social de cierta importancia, significancia atribuida en base a la fuerza numérica y la capacidad de generar cambios de alguna manera u otra en términos legales, culturales,

⁴² Se entiende por patriarcado la “forma de organización política, económica, religiosa y social basada en la idea de autoridad y liderazgo del varón, en la que se da el predominio de los hombres sobre las mujeres [...] El patriarcado ha surgido de una toma de poder histórico por parte de los hombres, quienes se apropiaron de la sexualidad y reproducción de las mujeres y de sus productos, los hijos, creando al mismo tiempo un orden simbólico a través de los mitos y la religión que los perpetúan como única estructura posible” (Dolores Renau, en Varela, 2005). Amorós (2005: 111) señala que no se trata de una unidad ontológica, sino una construcción social universal que no se escapa a ningún contexto ni tiempo determinado.

sociales y políticos. Al respecto, sobre los Movimientos de Mujeres considera que no tiene una sola expresión organizacional, y que debe de caracterizarse por una diversidad de intereses, formas de expresión y una ubicación espacial.

Por su parte, Sonia Álvarez (1990: 23) propone que el Movimiento de Mujeres es aquel que “persigue los intereses de género de las mujeres[...] y hace reclamaciones a los sistemas culturales y políticos sobre la base de los roles de género históricamente adscritos a las mujeres”. Además, la autora añade que los Movimientos de Mujeres se definen a partir de su autonomía con respecto a otros grupos sociales, de ahí que excluya a las organizaciones relacionadas con el Estado, sectores de mujeres de los partidos políticos, sindicatos u otras organizaciones de la sociedad civil, cuyo fin último no es el avance de las cuestiones de género específicas de las mujeres.

A partir de su estudio de los Movimientos de Mujeres en Brasil, Álvarez además de proponer una definición sobre el Movimiento de Mujeres, también reconoce que se pueden dar una variedad de situaciones haciendo que el Movimiento de Mujeres adquiera distintas formas; va más allá de las tradicionales asociadas con movimientos de izquierdas, y reconoce que también son Movimientos de Mujeres las relacionadas con tendencias de derechas. La clave reside en reconocer que, a partir del análisis de los movimientos de las mujeres, se ha constatado una diversidad de formas marcadas por la presencia de aspectos tanto estructurales como simbólicos.

Jo Freeman (2009) propone tres elementos sobre los que se fundamentan la aparición del Movimiento de Mujeres: a) la preexistencia de una red o infraestructura de comunicación dentro de la base social que permite el desarrollo de una actividad espontánea; b) la existencia de una red en donde se incluyan las nuevas ideas del movimiento incipiente, compuesta por personas afines, cuyo contexto y experiencias las hace receptivas a las ideas del movimiento; c) se necesitan detonadores que hagan que las redes de personas se activen a partir del contexto de crisis, los cuales pueden ser las crisis en sí o la presencia de una o más personas que organizan o difunden una nueva idea. Para la autora, una vez que “la red está establecida, una crisis es lo único necesario para galvanizarla. Si es rudimentaria, será necesario un cuadro de personas organizado” (Freeman, 2009: 26).

Tipología

Una vez aparecidos, Molyneux señala que la clave para determinar la forma y las características de los Movimientos de Mujeres, es el análisis de lo que denomina “la dirección en la transmisión de la autoridad” (Molyneux, 1998: 226). Dicho de otra manera, se trata de observar de qué manera la autoridad interfiere en el diseño de las demandas, objetivos y acciones de las mujeres. A partir de ello, la autora establece tres tipos de principios organizacionales: la independencia, la asociación y la dirección, creando tres tipos de movimientos distintos que pasamos a desarrollar a continuación.

Los *movimientos independientes* son movimientos en donde las mujeres llevan a cabo actividades propias, estableciendo sus correspondientes objetivos y formas de lucha y a partir de lo cual, se define como una comunidad autónoma sin una autoridad superior. Han sido asociadas con diferentes propósitos y objetivos, llegando a demostrar intereses contrapuestos debido a la variedad de objetivos que ha hecho que los Movimientos de Mujeres independientes contarán con un elevado número de participación femenina. Incluso con objetivos que no están directamente relacionados con los intereses de género de las mujeres, hay movilizadas una gran colectividad de mujeres que, de manera conjunta, inciden y presionan a las instituciones gubernamentales para la modificación y la puesta en marcha de políticas públicas. Instrumentos políticos de promoción de la igualdad de género o la incorporación del enfoque de género en el conjunto de políticas públicas, son vistos como la materialización de los logros del Movimiento de Mujeres dentro de la esfera institucional.

Las *asociaciones* son organizaciones independientes de mujeres, con objetivos y metas independientes, que se alían con otras organizaciones políticas en la búsqueda de intereses comunes. El poder y la autoridad ha sido negociada entre las partes, y la cooperación es esencial en al menos alguna de las demandas de las mujeres, al asegurar la puesta en marcha de agendas concretas sobre las que actuar. A partir del estudio del Movimiento de Mujeres de América Latina, Vargas (1995) señala que el proceso de negociación dentro de una base autónoma es la clave dentro del proceso de democratización al aportar una propuesta consensuada y aprobada.

La *movilización dirigida* son casos en los que la autoridad y la iniciativa provienen de fuera, diferenciándose de la propia colectividad. Las mujeres organizadas quedan sujetas a una autoridad institucional mayor, soliendo estar controladas por una organización política o gubernamental. Es este marco, el límite de actuación de la acción espontánea es muy reducido sobre todo en materia de negociación de los objetivos. Molyneux (1998: 229) destaca que, si bien este tipo de movilización es lo opuesto de los movimientos independientes, ha sido la principal forma de participación en una gran diversidad de contextos, diferenciando entre: las movilizaciones hacia objetivos políticos generales, aquellas en donde los objetivos políticos expresan un compromiso con los intereses de las mujeres, y las movilizaciones en nombre de colectividades nacionales o religiosas.

Posicionamiento ideológico

Al centrar su análisis en una categoría socialmente construida -el género- y en las relaciones de poder que de ella surgen, el Movimiento de Mujeres ha tendido a orientarse hacia la transformación del imaginario social y de sus prácticas derivadas. Tal y como recoge Melucci (1994), las mujeres luchan por la emancipación dentro de una cultura dominante que las oprime, y para que se reconozca no sólo la igualdad de derechos, sino también por el derecho a la diferencia. “Ser reconocidas como mujeres significa afirmar una mirada distinta sobre la realidad, una experiencia vivida en un cuerpo diferente, un modo específico de ponerse en relación con el otro y con el mundo” (Melucci, 1994: 138).

Un repaso por el desarrollo conceptual permite rescatar que en la década de los ochenta, el Movimiento de Mujeres cuestionaba qué significaba ser una mujer y qué identidad surgiría de dicho concepto, llevando a autoras como Vera Taylor o Nancy Whittier (1992) a plantearse la identidad colectiva en la investigación de los Movimientos de Mujeres. Por su parte, Simone de Beauvoir (1948) o Judith Butler (1990) hicieron mucho por situar el acento en la construcción cultural de la realidad, y en concreto, por las relaciones de género. Por su relevante trayectoria, el feminismo

hizo que en los años noventa, prestó atención a las emociones en los movimientos sociales. En la actualidad, las principales corrientes teóricas se han elaborado en torno a los factores que condicionan la aparición de una movilización femenina y las formas de identidad colectiva constituida a partir de las relaciones de género; la categorización de las diferencias entre los distintos movimientos de mujeres; y el análisis de la relación entre los Movimientos de Mujeres y los procesos de democratización (Molyneux: 1998).

Entender por qué y cómo se movilizan las mujeres, es comprender también que no todas ellas lo hacen. Como bien apuntó Melucci, “las protagonistas de este Movimiento son aquellas que viven la contradicción existente entre las promesas de ser incluidas en el orden social y los costes sociales de existir como mujer, y hallarse destinadas a los roles inmutables de madre, esposa y amante” (Melucci, 1994: 139). Lo importante es entender que las mujeres que se movilizan son aquellas que en algún momento dado, han visto cómo sus posibilidades y recursos se veían limitados a causa de las atribuciones de género; aquellas mujeres en una posición de privilegio, con necesidades satisfechas y acceso a un nivel sociocultural elevado, que les permite plantearse y reflexionar sobre la discriminación de género a la que se ven sometidas.

3.1. Feminismo

Se toma el feminismo como un movimiento y discurso político cuyo objetivo es la transformación del patriarcado hacia una sociedad libre de opresión de género; “el feminismo ha sido y es esa suma de acciones contra corriente, rebeldías y afirmaciones, que tantas mujeres han hecho y hacen sin tener para nada la conciencia de ser feministas” (Valcárcel, 2001: 31).

Para una mejor comprensión del fenómeno, retomamos la evolución teórica propuesta por Nancy Fraser (2005), en donde señala la trayectoria de las reivindicaciones feministas. La primera ola de feminismo abarcó desde fin de los años sesenta hasta mediados de los ochenta, y se centró en la “diferencia de género”. Se diferenciaban las feministas *igualitarias* (equality feminists) de las feministas *diferencialistas* (difference feminists), quienes a partir de un enfoque distinto, centraron su reflexión en la naturaleza de las causas de la desigualdad de género y la solución “más adecuada” para resolver tales desigualdades.

Las *igualitaristas* construían la realidad en base a diferencias de género como instrumento de dominación masculina⁴³, a partir de la cual se asigna a la mujer el rol doméstico, marginándola y excluyéndola del mundo social.

“Aún cuando las mujeres quedan inicialmente fuera del proyecto igualitario, la demanda de universalidad que caracteriza a la razón ilustrada puede ser utilizada para irrationalizar sus usos interesados o ilegítimos, en este caso patriarcales[...] el feminismo supone la efectiva radicalización del proyecto igualitario ilustrado” (De Miguel, 2000: 6).

Su objetivo era la instauración de la igualdad entre hombres y mujeres, y así reducir la diferencia y propiciar una igual participación y repartición. Esta corriente fue reemplazada a finales de los sesenta por el feminismo *diferencialista*, o también conocido como “feminismo cultural”. Rechazaban la perspectiva igualitarista al implicar una visión androcentrista y asimilacionista, y combatían la desvalorización de

⁴³ El concepto de dominación masculina desarrollado por Pierre Bourdieu, será analizado en el próximo apartado.

las mujeres a través del reconocimiento a la diferencia de género y la reevaluación de la feminidad. Consideraban que las mujeres eran diferentes de los hombres pero que tal diferencia no era un signo de inferioridad.

El debate feminista debía conciliar las dos perspectivas: desarrollar una línea política opuesta a la desigualdad social y al androcentrismo cultural, conciliar la política de redistribución con la de reconocimiento, e integrar las reivindicaciones sociales a las exigencias del orden cultural, esforzándose en transformar la economía política y la cultura.

En la década de los ochenta, con la segunda ola feminista, la oposición entre la igualdad y la diferencia sufrió un cambio radical. La idea de diferencia de género no podía tratarse sin considerar los otros ejes de diferencia (raza, etnicidad, sexualidad y clase), pasando de las diferencias de género a las diferencias entre las mujeres. Un feminismo centrado únicamente en la diferencia de género era incapaz de tratar la situación de la mujer en su conjunto; eliminando los ejes de subjetivación las mujeres sumidas a riesgos múltiples debían elegir entre la pertenencia de género o la de raza, clase, sexualidad, etc. Las feministas abandonaron su interés por las diferencias de género dejando de ser un movimiento independiente, para unirse a una lucha más amplia de la sociedad civil, creando una intersección de los distintos movimientos sociales y poniendo de relieve las dimensiones culturales de la política.

Finalmente, Fraser (2005: 42) señala que la tercera ola feminista, iniciada en la década de los noventa, supuso la “intersección de múltiples diferencias”. Se partía de la idea de que todos los combates contra la subordinación debían estar ligados a la lucha feminista, y viceversa. La clave fue entender que las diferencias entre las mujeres son constitutivas, ya que en el proceso de identificación no sólo actúa la variable “mujer-hombre”, sino otros elementos como clase, etnia, orientación sexual o edad, entre otros.

“Una de las contribuciones más significativas del feminismo ha sido el desarrollo de una nueva perspectiva de la vida social y política, una perspectiva en donde no sólo se revela el profundo carácter desigual y generizado, sino que implica la revisión de las prioridades de los estados y del orden normativo social” (Molyneux, 1998: 242).

Sirve lo desarrollado por Valcárcel (2001), para subrayar que se trata de una corriente marcada por la evolución conceptual en base a las especificidades del contexto, y que “las oportunidades y libertades de las mujeres aumentan allí donde las libertades generales estén aseguradas, y un estado previsor garantice unos mínimos adecuados” (Valcárcel, 2001: 29). El feminismo, concebido como un democratismo, depende para alcanzar sus objetivos del afianzamiento de las democracias. Aunque en situaciones extremas la participación activa de algunas mujeres en los conflictos civiles parezca hacer adelantar posiciones, lo cierto es que éstas sólo se consolidan en situaciones libres y estables. (Valcárcel, 2001: 29). En esta lucha, las mujeres han buscado ganar visibilidad, y para ello han tenido que reconocerse a sí mismas como activistas, y situar sus causas y sus preocupaciones en los movimientos políticos progresistas (Lebon, 2006: 17).

3.2. Justificación: sistema sexo-género en acción

La antropóloga Gayle Rubin, en un proceso dialectico de cuestionamiento del aporte de Freud y Levi-Strauss, reflexiona sobre la naturaleza y génesis de la opresión y subordinación de las mujeres. Mostrando una gran precisión teórica, destaca que el “sistema sexo-género”⁴⁴ es el conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana, y en el cual se satisfacen esas necesidades humanas transformadas” (Rubin, 1986: 97); las relaciones sociales de desigualdad establecen las prohibiciones, las obligaciones y los derechos diferenciados para mujeres y hombres.

⁴⁴ Las primeras distinciones entre el sexo y el género como dos categorías de análisis social fueron realizadas por Stoller (1968), Millett (1971) y Oakley (1972).

Es necesario distinguir entre sexo y género para poder analizar las construcciones sociales que rigen las relaciones entre hombres y mujeres, separando entre las atribuciones naturales de cada uno de los sexos y las interpretaciones que de ellas se hacen. Con esta distinción se pueden determinar los elementos sobre los que trabajar en materia de igualdad de género, y demostrar que la posición de hombres y mujeres en la estructura social no se basa en diferencias biológicas sino en construcciones sociales.

Bourdieu destaca que la diferencia biológica entre los hombres y las mujeres, especialmente la diferencia anatómica entre los órganos sexuales, ha sido el fundamento sobre el que articular la justificación natural de la diferencia socialmente establecida entre hombres y mujeres. Al respecto, afirma que el principio de visión social es el que construye la diferencia anatómica, siendo esta diferencia el fundamento y el garante de la apariencia natural de la visión social que promueve (Bourdieu, 2000: 24).

El género se concibe como una categoría de análisis que permite diferenciar y separar lo biológico, atribuido al sexo, de lo cultural, determinado por el género, y a través del cual, se atribuyen una serie de roles, responsabilidades y oportunidades a hombres y mujeres.

“La lucha de los sexos no está inmediatamente implicada en la anatomía del hombre y de la mujer. En verdad, cuando se la evoca, se da por supuesto que en el cielo intemporal de las Ideas se desarrolla una batalla entre esas esencias inciertas: el Eterno femenino y el Eterno masculino, y no se echa de ver que ese titánico combate reviste en la Tierra dos formas completamente diferentes, correspondientes a momentos históricos distintos (Beauvoir, 2005: 852)

La historiadora norteamericana Joan W. Scott entiende por género el “elemento constitutivo de las relaciones sociales basado en las diferencias entre los sexos [...] es una forma principal de atribuir significado a las relaciones de poder” (Scott, 1986: 1068). En tanto que elemento constitutivo de las relaciones sociales, Scott destaca que

el género tiene cuatro elementos interrelacionados entre sí: los símbolos culturales y sus representaciones, los conceptos normativos y el conjunto de interpretaciones de los símbolos (doctrinas religiosas, educacionales, científicas, legales y políticas), una noción política y una referencia a instituciones y organizaciones sociales, y la identidad subjetiva. La autora matiza que dichos elementos no tienen por qué manifestarse simultáneamente, pero que mantienen una estrecha relación de dependencia.

“El género se construye culturalmente: por esa razón, el género no es el resultado causal del sexo ni tampoco es tan aparentemente rígido como el sexo” (Butler, 2007: 54).

De esta manera podemos afirmar que el género y, en consecuencia, las relaciones de género son construcciones sociales que varían de unas sociedades a otras, y que por lo tanto, son susceptibles de modificación, de reinterpretación y de reconstrucción. Añade Butler que “el género no siempre se constituye de forma coherente o consistente en contextos históricos distintos, porque se entrecruza con modalidades raciales, de clase, étnicas, sexuales y regionales de identidades discursivamente constituidas. Así, es imposible separar el «género» de las intersecciones políticas y culturales en las que constantemente se produce y se mantiene” (Butler, 2007: 49).

La clave está en reconocer que existe, de manera general y de acuerdo a las especificidades sociales de cada contexto, una forma específica de opresión de las mujeres enraizada en valores patriarcales y de dominación masculina.

“La conciencia de género se produce en múltiples contextos y a través de diversas prácticas, y su propio contenido no es esencial ni fijo, sino informado y formado por la intersección de diversos aspectos de identidad que conforman a todos los individuos” (Maier, 2006: 41).

Pierre Bourdieu, en su obra *La dominación masculina* (2000), determina que entre los seres humanos se establecen relaciones sociales de dominación en donde la división entre los sexos parece ser inevitable. Parafraseando al autor, “el orden social funciona como una inmensa máquina simbólica que tiende a ratificar la dominación masculina en la que se apoya: es la división sexual del trabajo, distribución muy estricta de las

actividades asignadas a cada uno de los dos sexos, de su espacio, su momento, sus instrumentos” (Bourdieu, 2000: 22). Se trata de reconocer que la “preeminencia universalmente reconocida a los hombres se afirma en la objetividad de las estructuras sociales y de las actividades productivas y reproductivas, y se basa en la división sexual del trabajo de la producción y de reproducción biológico y social. que confiere al hombre la mejor parte (Ibídem, 49). Entender la dominación masculina implica reconocer que dicha forma de autoridad es consecuencia de la “violencia simbólica, violencia amortiguada, insensible e invisible para sus propias víctimas, que se ejerce esencialmente a través de los caminos puramente simbólicos de la comunicación y del conocimiento” (Ibídem, 12). Esta violencia se establece a partir del consentimiento que el sujeto dominado concede al sujeto dominador, haciendo que dicha relación de dominación parezca natural. La relación de dominación no reside realmente en los hogares, sino por el contrario, se concentra en las estructuras estatales y religiosas, y en la Escuela; son “lugares de elaboración y de imposición de principios de dominación que se practican en el interior del más privado de los universos” (Ibídem, 15).

Tras la descripción y el análisis del sistema sexo-género, y de la importancia del constructivismo social, consideramos oportuno retomar lo expuesto por Dubravka Zarkov (2008) en cuanto a los distintos niveles en los que opera el género. Los niveles operativos que desarrolla la autora son cuatro: i) el subjetivo e identitario, que aunque relacionado con la comunidad, ha de entenderse como “qué se espera de una mujer y de un hombre”; ii) el estructural e institucional, por el cual las atribuciones que se dan a ambos sexos (mujer como reproductora y hombre con capacidad de razonar, gobernar y juzgar moralmente) están presentes en las instituciones y estructuras, creando jerarquías en las relaciones de género; iii) el ideológico, capaz de justificar las acciones y las jerarquías de las instituciones y estructuras; v) el nivel simbólico, con las distintas connotaciones entorno a la idea de masculinidad y feminidad dentro de las relaciones sociales.

Desde un enfoque de la antropología del género, Turen (1993) ha venido defendiendo la existencia de tres grandes dicotomías que permiten arrojar mayor claridad a la configuración del género y la dominación masculina como sistema articulador. En

tanto que dicotomía y como elemento que da significado a la configuración de la realidad social, una parte de la ecuación es asociada principalmente a los hombres y la otra, a las mujeres. La primera, *Producción vs. Reproducción*, por la cual suele relacionarse a los hombres con la producción de bienes, mientras que se ha concedido a las mujeres una capacidad principalmente reproductora, ya sea en forma de maternidad o de cuidado. En segundo lugar, aparece la *Cultura vs. Naturaleza*, en donde se asigna a las labores de los hombres ese carácter cultural (actividades económicas, políticas y sociales), mientras que las actividades íntimas y morales del ciclo de la vida que llevan a cabo las mujeres son naturalizadas. La última dicotomía del enfoque de Turen es lo *Público vs. Privado*, siendo en el espacio público donde se llevan a cabo las labores de producción y de ámbito cultural de los hombres, y en lo privado, las actividades de reproducción asociadas a la naturaleza, realizadas por las mujeres.

A estas dicotomías propuestas por Turen, consideramos necesario añadir lo *Racional vs. Emocional*, y la *Mente vs. Cuerpo*, que podrían presentarse como un bloque complementario a lo expuesto anteriormente. Con ello, se reconoce la importancia del plano subjetivo y emocional, al tratarse de elementos que contribuyen al posicionamiento de hombres y mujeres dentro del orden social y de acuerdo a unos atributos y roles de género específicos. El estudio de las emociones, que tanto terreno ha ido ganando en los últimos años, ha sido incorporado por los estudios de género y feministas, reflejando una gran vinculación entre ambos.

Es importante señalar que al establecer conductas generales mediante la configuración de dichas dicotomías, no se pueden obviar la existencia de excepciones⁴⁵. De la misma manera, se puede observar un clase de jerarquía en dichos sistemas de pares, puesto que es lo Público vs. Privado lo que conduce la construcción del resto de dicotomías. Al tener una consecuencia directa en la configuración de dichas categorías de análisis, también se puede evidenciar que existe una estrecha relación entre los tres grandes grupos presentados, y que éstos influyen de manera directa en la construcción de identidades y en la reproducción social de las mismas.

⁴⁵ No se pretenden establecer asunciones generalizadas pero sí, poner de manifiesto que se trata de conductas comunes a muchos de los grupos sociales.

Este sistema supone un medio por el que aproximarse a la explicación de las desigualdades existentes entre mujeres y hombres, y a la manera en la que la división sexual del trabajo establece los parámetros en la conformación de la realidad social. Debido a la necesidad de concreción no se ahondará en los preceptos formulados desde la teoría feminista; por el contrario, un breve apunte para describir la construcción del orden público y privado como elementos clave en la división sexual del trabajo. Para dicha descripción se tomará la obra de Michelle Rosaldo (1979), en la que pone de manifiesto que la asociación de conceptos en la división sexual del trabajo, hace que se comience a discriminar y a crear desigualdad cuando se naturalizan las funciones femeninas vinculándolas a necesidades de la naturaleza, en vez de a necesidades del ámbito público del trabajo. Se asigna a los hombres las tareas de producción e intercambio, integrándoles en el mundo de las relaciones sociales articuladas dentro del ámbito público, mientras que las mujeres llegan a verse absorbidas por las actividades domésticas a causa de su rol de madres, por lo que sus actividades políticas y económicas se ven limitadas al ámbito privado.

Las mujeres son objeto constante de agresiones específicas, precisamente por su pertenencia a uno de los sexos, ataques constantes y violaciones de los derechos humanos, ponen en evidencia el hecho de que sigue sin asumirse la condición de igualdad de las mujeres con respecto a los hombres. La violencia específica contra las mujeres abarca un amplio elenco de formas que van desde la cotidianidad del ámbito doméstico, hasta las condiciones extremas de los conflictos armados. A este tipo de violencia directa hay que añadir toda una variedad de situaciones ancladas en tradiciones culturales regresivas, dentro de las cuales la mujer es objeto de trato diferencial, discriminatorio y, en determinados casos, agresivo para su propio cuerpo. La configuración del orden social por el que mujeres y hombres se ven sujetos a las desigualdades de género y las distintas formas de violencia que de éstas surgen, hacen que sea crucial seguir trabajando en materia de igualdad⁴⁶. Para ello, para alcanzar la

⁴⁶ Por igualdad de género se entiende la asignación del “mismo valor a todas las funciones sociales y responsabilidades que asumen hombres y mujeres para el mantenimiento de la sociedad para así tener el mismo acceso a los recursos y la toma de decisiones” (Cirujano, 2006: 85). Para ello, es necesario que tanto mujeres como hombres pongan en duda las relaciones de poder existentes, lo cual precisa de un cuestionamiento de la organización social basada en la división sexual del trabajo patriarcal y la separación de los niveles público y privado.

igualdad de género, se debe trabajar en el cambio de las relaciones de poder existente, el estatus y los roles entre el hombre y la mujer. Se requiere un esfuerzo estratégico, persistente y a largo plazo orientado a la consecución de resultados, en donde exista una cooperación entre diversos actores, sobre todo, entre hombres y mujeres decididos a transformar normas y valores.

4. Reflexiones finales

Se ha venido defendiendo que los movimientos sociales están estrechamente relacionados con el contexto y con las identidades colectivas generadas. Es el contexto y las oportunidades políticas, las que permiten que surja una identidad colectiva que lleve a una movilización. En otras palabras, la existencia de un movimiento social ha de ser vista como la expresión de un descontento generalizado alrededor del que surgen nuevos procedimientos de toma de decisión, y en donde se pone en marcha un repertorio diferenciado de acciones formando nuevas identidades colectivas. La idea es entender, tal y como lo hizo Tilly (1978), que la identidad existe con anterioridad a la acción, y que tiene la capacidad y los medios para ajustar su estrategia a los intereses que persigue. En este proceso, la identidad colectiva se verá transformada como consecuencia de la movilización, incorporando los elementos surgidos a partir de la acción colectiva.

Los movimientos sociales son fenómenos en cambio continuo, que traducen los malestares sociales y las modificaciones culturales, creando solidaridades colectivas.

“Si bien el paradigma de la identidad desempeña un papel importante explicando las redes y las comunidades que están en la base de los movimientos, la expansión de las demandas sociales y la masiva presencia del Estado, enfatizan la relevancia de las relaciones de los movimientos sociales con su contexto político” (Ramos, 1997: 252).

Por su parte, los Nuevos Movimientos Sociales, son el resultado de una transformación progresiva acontecida en el contexto de la movilización. Nuevas formas de organización y repertorios de acción; nuevos valores y reivindicaciones; nueva relación con la política; y nueva identidad de los actores, son elementos que permiten el surgimiento de los Nuevos Movimientos Sociales.

Para poder definir a los Movimientos de Mujeres, se recomienda prestar atención a la diversidad de intereses, de formas de expresión y de ubicación espacial. La idea es reconocer que no sólo los contextos interfieren en la conformación de los Movimientos de Mujeres, sino que el proceso de identificación, hace que se deban contemplar distintas cuestiones. Partiendo de la idea de que somos la suma de identidades, dentro del Movimiento de Mujeres juegan otras identidades como clase, etnia, orientación sexual o edad, que ayudan a perfilar la composición colectiva. Reconociendo esta diversidad seremos conscientes de las distintas manifestaciones existentes.

Como ha sido argumentado, la causa primera que crea esta situación es la existencia de relaciones de género desiguales. La construcción social del género y de las relaciones entre hombres y mujeres, actúa como sustento de la dominación masculina, de ahí que se deban transformar las relaciones de género y el imaginario social, creando nuevos valores y normas colectivas. En esta transformación es importante ver, tal y como lo hicieron Beauvoir (2005) y Bourdieu (2000), que los hombres también son víctimas de la dominación masculina, condicionándolos igualmente a una opresión de un sistema simbólico y patriarcal.

Se trata de transformar el sistema de dominación, traer las mujeres al frente y reducir, con vistas a su desaparición, las limitaciones e impedimentos que hacen que las mujeres queden en un segundo plano. Aunque el Movimiento Feminista ha conseguido un reconocimiento de la importancia de la igualdad de género y una incorporación de la mujer en el ámbito de lo político, dicho espacio sigue siendo masculino. Las mujeres hemos sido invisibilizadas por la tradicional dominación masculina, una aproximación androcéntrica y patriarcal de la que todavía queda mucho por transformar en el camino hacia la igualdad entre hombres y mujeres.

III. GUATEMALA: ESTUDIO DE UN CASO

Capítulo 3. Contexto socio político de Guatemala

Para poder analizar el grado de inclusión de las demandas de las mujeres en la agenda nacional de género y la implementación de las mismas, se ha de conocer el contexto socio político del país. A continuación, se ofrece una descripción de los principales acontecimientos históricos desde mediados del siglo pasado hasta la actualidad, así como las repercusiones que éstos tuvieron en las vidas de las mujeres.

1. Conflicto Armado

El estudio del conflicto armado de Guatemala es crucial para entender el desenvolvimiento del proceso de negociación de la paz. Como se ha venido argumentando a lo largo del marco teórico, se ha de analizar un proceso de construcción de paz a partir de las motivaciones y acontecimientos del enfrentamiento armado.

Si bien no se aspira a proporcionar un análisis minucioso de lo acontecido en 36 años de enfrentamiento armado, no sólo por suponer un distanciamiento de nuestro objeto de estudio, sino por la amplitud y complejidad de la cuestión, en las próximas páginas se ofrece una descripción de los principales hitos que dieron forma al enfrentamiento entre el gobierno de Guatemala y la URNG desde 1960 hasta 1996.

Estudiar el conflicto armado supone remontar al contexto de descolonización; Guatemala alcanzó su independencia de la Corona Española en 1821. El 5 de enero de 1822, las provincias centroamericanas se anexaron a México con el fin de unirse políticamente y contrarrestar el peso de los españoles, pero un año más tarde, Guatemala y las provincias centroamericanas, se separaron, apropiándose México de

lo que actualmente son cinco estados del sur⁴⁷. Se constituyó la República Centroamericana (1823-1839) bajo forma de gobierno liberal, pluralista y republicana, en donde viejas estructuras socioeconómicas conservadoras acabaron desintegrando la unión de provincias y conduciendo a una guerra civil (1838-1840) y a la constitución de Guatemala como un Estado independiente. Rafael Carrera y Turcios, gobernaría como presidente de Guatemala desde 1851 hasta 1865, apoyado por conservadores, dando inicio a la espiral de dictaduras y gobiernos autoritarios que viviría Guatemala. En 1871 se dio la llamada Reforma Liberal y con ella, la intención de cambiar el país, mejorando el comercio a partir de la introducción de nuevos cultivos y manufacturas. En 1901 la United Fruit Company se había convertido en la principal fuerza política y económica del país, llegando a controlar más del 40% de la tierra del país.

El período de dictadura liberal acabaría en 1944 cuando fue elegido el presidente Juan José Arévalo, y con él se iniciaría una fase democrática (de 1944 a 1954) caracterizada por la presencia de un régimen político menos represivo que favoreció la puesta en marcha de reformas sociales y agrarias.

Durante el gobierno de Jacobo Árbenz (1951-1954) se puso freno a los avances de la lógica mercantilista dentro del país: el Presidente trató de nacionalizar ciertos terrenos propiedad de empresas norteamericanas⁴⁸, llevando a que en 1954, y ante el descontento con la política nacional, los terratenientes del país, junto con la United Fruit Company y otras transnacionales, se aliaron con el entonces gobierno de los Estados Unidos presidido por Eisenhower. Esta situación hizo que en 1954, el Presidente Árbenz fuera derrocado a partir del golpe de estado llevado a cabo por el Movimiento Nacional de Liberación (MLN), un Movimiento anticomunista entrenado por la CIA⁴⁹, y que pondría en el poder al Coronel Castillo Armas.

⁴⁷ Los estados que a principios del siglo XIX formaban parte de Guatemala eran Chiapas, Tabasco, Quintana Roo, Campeche y Yucatán.

⁴⁸ Es importante señalar que Estados Unidos tenía un interés crucial en el país. La región centroamericana fue otro escenario de combate de los bloques capitalistas y socialistas, en donde Estados Unidos llevó a cabo una estrategia de dotación de recursos a los militares del país para combatir cualquier signo de propagación de ideas comunistas.

⁴⁹ La base filosófica de estas prácticas se encontraba en la Doctrina Nacional de Seguridad (DSN), parte de la estrategia anti-soviética de los Estados Unidos en América Latina, de ahí que proveyeran apoyo

A partir de 1954, el Estado guatemalteco dio un viraje hacia la militarización y la exclusión, marcado por el retroceso de las conquistas sociales de los años precedentes. Se creó un estado antidemocrático caracterizado por el cierre del espacio para los movimientos sociales y políticos (prohibición de sindicatos y partidos de izquierda); la promoción de un sistema de múltiple exclusión social; la reducción del poder legislativo y judicial en beneficio del aparato militar; el uso de la represión como sustituto de la ley (CEH, 1999: 1-3).

La privación de derechos y el incremento de la tensión popular hizo que, a principios de los años sesenta, surgiera un descontento generalizado entre la población bajo la forma de resistencia armada organizada. Fue la *privación relativa* (Rubin, Pruitt y Kim, 1994: 15), traducida en grandes desigualdades sociales y en malestar social, las que llevaron a ciertos militares y campesinos, a sublevarse contra el gobierno y dar lugar a un movimiento guerrillero.

Este hecho hizo que a partir de la década de los sesenta, se hablara ya de conflicto armado en Guatemala. Una lucha entre las fuerzas militares, apoyadas por los Estados Unidos, y una variedad de fuerzas rebeldes y guerrilla, fue incrementándose a lo largo de los años 70. Durante este momento los gobiernos militares llevaron a cabo una primera represión selectiva en busca de las personas colaboradoras de la guerrilla, para más tarde poner en marcha un régimen de terror generalizado contra el conjunto de la población civil, de mayoría indígena. “El estado definió la cultura indígena, y por ende la población indígena, como políticamente subversiva y anticapitalista” (Berger, 2006: 22).

Es preciso destacar que a finales de los setenta y principios de los ochenta, el país sufrió una fuerte depresión económica que proporcionó una mayor notoriedad a las desigualdades económicas surgidas tras la expansión capitalista de los modos de producción. Se trató de un momento en donde la corrupción estatal alcanzó límites

insospechados haciendo que la distribución de la tierra se hiciera de manera aún más desigual⁵⁰.

Esta situación hizo que el 23 de marzo de 1982, tras el golpe de estado del General Efraín Ríos Montt por el que se derrocaba a Romeo Lucas García, las fuerzas rebeldes se unieran en un frente político-militar común: la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)⁵¹. A medida que las acciones del gobierno se encrudecían e intensificaban contra las comunidades indígenas, principalmente mediante la política de *tierra arrasada* de Ríos Montt⁵², éstas se unían de más en más al Movimiento guerrillero⁵³; su fin era “la defensa de [nuestras] organizaciones para poder continuar con la lucha por los derechos populares y democráticos incluidos en la Constitución de la República y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos” (Mazariegos, 2001: 24). Además, durante el régimen de Ríos Montt se pusieron en marcha las Patrullas de Autodefensa Civiles (PAC)⁵⁴ con las que se instauraría un sistema de vigilancia de ataques guerrilleros dentro de las comunidades, y las “aldeas modelo”⁵⁵ para acabar con la identidad indígena y desestructurar a los grupos sociales.

⁵⁰ En Derre y León, 1999: 6-9.

⁵¹ La URNG tiene sus raíces en un intento de golpe llevado a cabo por jóvenes militares a principios de los años sesenta, que aún sin ser exitoso, tuvo como resultado el nacimiento de una nueva fuerza política. Dos de sus líderes, Luis Turcio Lima y Marco Antonio Yon Sosa, tras un periodo de exilio voluntario, trataron en vano de unificar la oposición en un programa de democratización y reforma social. Así, no fue hasta el 6 de febrero de 1962 que Yon Sosa formó el primer frente guerrillero, y en marzo de ese mismo año, el Partido Comunista formó su propia guerrilla bajo el liderazgo de Carlos Paz Tejada. Durante los siguientes veinte años, dichas organizaciones formaron coaliciones, se disgregaron y se redefinieron sin obtener un poder real, hasta que en enero de 1982, distintos frentes guerrilleros independientes se unieron formando la URNG: el Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP), la Organización Revolucionaria del Pueblo en Armas (ORPA), las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) y el Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT) (Black, 1984: 84).

⁵² Atribuyéndose un mandato divino, Ríos Montt emprendió una campaña de terror en la parte alta del país, el Triángulo de Ixil (El Quiché), para acabar con la guerrilla que tuvo como resultado un elevado número de violaciones de derechos humanos. Su política de la *tierra arrasada* destruyó alrededor de 400 aldeas y supuso la muerte de entre 50.000 y 75.000 personas, la mayoría de ellas, civiles (Falla, 1992: 8).

⁵³ Wilson (1995: 216) defiende que la razón por la cual las comunidades Mayas apoyaban a las fuerzas guerrilleras era por el sufrimiento que había vivido la población civil a lo largo de las masacres acontecidas; era visto como una manera de protegerse de lo que dictaminaba la política de *tierra arrasada*.

⁵⁴ Aunque en principio voluntarias, la participación en las PAC eran obligatorias para hombres de entre 18 y 60 años de las comunidades indígenas. Con ellas, el gobierno penetraba en zonas donde su poder era limitado estableciendo alianzas entre los líderes de las PAC y el ejército (Wilson, 1995: 239).

⁵⁵ Las “aldeas modelos” eran campos de concentración, que los militares definieron con eufemismo como “campos de refugiados”, donde enviaban a los sobrevivientes de las masacres y que se

En junio de 1982 el Ejército de Guatemala diseñó y ejecutó el Plan de Campaña “Victoria ‘82”, en julio el “Plan de Operaciones Sofía” y en agosto empezó “Destrucción final”. La violencia militar⁵⁶ siguió en 1983 con el Plan de Campaña “Firmeza ‘83” y siguió año tras año hasta que comenzó a disminuir a partir de 1987.

Es importante entender que las operaciones de tierra arrasada (masacres, secuestros, ejecución de líderes y guías espirituales) y el programa de guerra psicológica utilizado como estrategia la exaltación nacionalista y de la “Guatemalidad”, no sólo iban en busca de la ruptura de las bases sociales de la guerrilla, sino también con el fin de desestructurar el tejido social y acabar con la acción colectiva de las comunidades. Estas acciones de corte genocida estaban dirigidas principalmente contra las comunidades indígenas quienes eran consideradas elementos subversivos con los que había que acabar; no sólo eran campesinos y campesinas opuestos al programa social y político que la junta militar había puesto en marcha, sino además, poblaciones étnicamente distintas de la cúpula “blanca” en el poder.

Entre 1981 y 1982, en plena persecución de los sobrevivientes de las masacres, más de 50.000 personas se vieron forzadas a abandonar sus lugares de origen, principalmente poblaciones indígenas, creando en las montañas las Comunidades de Población en Resistencia (CPR). Entendidos como núcleos en donde se hacía frente a la ofensiva del gobierno, las CPR eran vistas por los militares como enclaves de apoyo a las fuerzas guerrilleras, mientras que la población defendía su constitución como medio para huir de la violencia⁵⁷.

Según los datos proporcionados por los Informes *Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica* – REHMI (Oficina de Derechos Humanos del

encontraban bajo estrecho control militar. Se trataban de formas de reorganización y control de la población superviviente para hacer desaparecer “lo indígena” bajo una dominación de corte racista. Antes de ser enviados a las “aldeas modelo”, las personas eran sometidas a un entrenamiento militar para ser re-educadas en valores culturales y religiosos acorde con los de la mayoría ladina. La reeducación solía comenzar con un acto de tortura pública frente a toda la comunidad, cuyo objetivo era escarmentar a los demás habitantes y que a su vez cumplía con los objetivos de las operaciones psicológicas. Entre estas “Aldeas Modelo” destacar San Felipe Chenlá, Santa Avelina y Ojo de Agua.

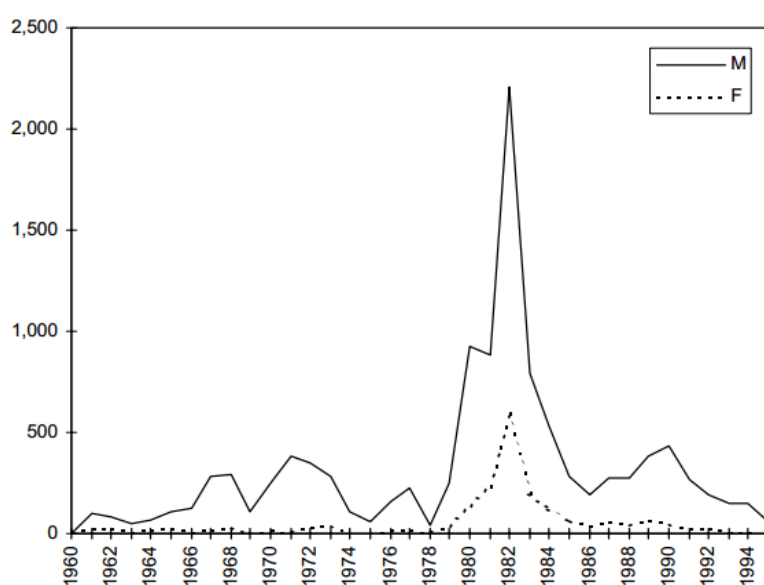
⁵⁶ En el Anexo 1 se desarrolla con más detalle los Planes militares contrainsurgentes y una cronología de la violencia de estado.

⁵⁷ En CIDH, 1994: “Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las llamadas “Comunidades de población en resistencia” de Guatemala”.

Arzobispado de Guatemala, 1998) y *Guatemala: Memoria del Silencio* (CEH, 1999) las fuerzas del Estado fueron responsables entre el 89% y el 93% de las violaciones de los derechos humanos documentadas a lo largo del enfrentamiento armado. Más aún, la CEH estima que fueron 200.000 las personas que murieron y desaparecieron, siendo un 83% Mayas⁵⁸ y un 25% mujeres.

El gráfico 4 refleja, el incremento de la violencia acontecido en 1982 y su consecuente repercusión en el número de víctimas femeninas muertas a causa del enfrentamiento armado.

Gráfico 4: Número de muertes por año y sexo, (1960-1995)



Fuente: Bell, Kobrak y Spirer, 1999: 79

⁵⁸ Según los datos del INE de Guatemala del 2012, el país está compuesto étnicamente por población mestiza (40%), indígena (39%), seguido de la población blanca (20%) y de las comunidades garífunas (1%).

En 1983, Ríos Montt fue derrocado por el General Mejía Victores quien, prometiendo otorgar el poder a los civiles, consiguió un reconocimiento legal de las PAC y las aldeas modelos, de tal forma que la Constitución permitiera que los militares siguieran controlando la zona de las montañas. En ese mismo año, se concedió una amnistía a los militares que aseguraba su posición de impunidad.

Tras una gran ofensiva de las fuerzas militares contra la guerrilla, la URNG se encontraba en una situación de fragilidad que hizo que, y contando con el apoyo de los Estados Unidos, los militares aceptasen dar el poder a los civiles y convocar el 14 de enero de 1986 elecciones presidenciales y legislativas. Si bien no se puede negar que en ese momento la URNG no suponía una amenaza para el gobierno, la decisión de los militares fue adoptada como resultado de la presión internacional ejercida ante la necesidad de un diálogo por el que poner fin a las atroces violaciones de los derechos humanos.

Finalmente, en 1986 con la elección de Vinicio Cerezo y tras más de treinta años de gobierno militar, los civiles asumieron el poder en el país, llevando a cabo un proceso de democratización neoliberal. Presionados por el deterioro económico, la expansión del descontento civil, la existencia de una resistencia popular organizada y la presión de la comunidad internacional, los militares devolvieron el poder del gobierno sin significar con ello el final del enfrentamiento armado.

1.1. Impacto del conflicto en las mujeres y las relaciones de género

Puesto que la mayoría de los protagonistas del conflicto armado fueron los hombres (responsables de las tomas de decisiones en materia de contrainsurgencia, miembros de las tropas militares y de las Patrullas de Autodefensa Civil, o principales combatientes de los movimientos guerrilleros) también fueron ellos las principales víctimas de la represión y violencia estatal.

Como se ha desarrollado anteriormente, se estima que las mujeres supusieron alrededor del 25% de las víctimas directas de las violaciones de los derechos humanos, siendo éstas de mayoría indígena⁵⁹. Durante el enfrentamiento armado la situación de las mujeres empeoró como consecuencia de la constante degradación y violación de sus derechos más fundamentales. Sus cuerpos se vieron sometidos a dolorosas experiencias, viéndose solas y sin recursos para poder sacar a sus familias adelante en un contexto marcado por la violencia y la hostilidad.

A pesar de ello, fueron capaces de cuestionar el rol tradicional asignado a las mujeres, especialmente en cuestiones relativas al sustento económico de las familias, la participación en la toma de decisiones en el ámbito comunitario y en el refuerzo positivo de la percepción que tenían sobre ellas mismas; en otras palabras, habían experimentado un *empoderamiento* forzado por el que se hicieron cargo de su nueva situación, utilizando todos los recursos disponibles para sobrellevar el contexto en el que se veían implicadas.

“El Estado guatemalteco se ha caracterizado por su homogeneidad, centralidad, orientación en función de la clase, militarismo, patriarcado, represión y etnocentrismo, cuyo elemento fundamental ha sido la violencia. Esta caracterización del estado es expresada en una cultura patriarcal que excluye a las mujeres desde una temprana edad del sistema educacional, orientándolas hacia el trabajo doméstico, o simplemente a la ignorancia y a ser encerradas en el hogar” (Sector de Mujeres, s/f: 1).

Los efectos del conflicto armado en la situación de las mujeres y las relaciones de género fueron varios y de distinta envergadura. Con el fin de adentrarnos en la realidad de las mujeres, y sin diferenciar las especificidades étnicas, se presentan a continuación las principales repercusiones en materia social, política y económica que sufrieron las mujeres.

⁵⁹ Partiendo de los datos de la CEH (1999) en donde se determinó que el 83% de las víctimas del enfrentamiento armado fue de origen maya, se hace inevitable afirmar que de las 50.000 mujeres que se calcula perdieron la vida, la inmensa mayoría era de origen indígena.

Repercusiones sociales

La violencia sexual⁶⁰ fue utilizada como una estrategia; fueron violadas, torturadas y asesinadas en tanto que activistas políticos, miembros de comunidades indígenas y “madres de la guerrilla”. Como señala Mendia (2014), fueron víctimas de la violencia por una doble vía: por ser indígenas y campesinas, y por ser mujeres. La violación o la apertura del vientre de las mujeres embarazadas antes de ser asesinadas eran formas comunes de intimidación para las comunidades con el objetivo de hacer ver el poder de los militares sobre la base social (Smith-Ayala, 1991).

“Invadiendo su trabajo, sus hogares y sus cuerpos, los militares eran capaces de demostrar que dominaban incluso las esferas más íntimas del mundo de las mujeres” (Falla, 1992: 132).

En cuanto a la violencia doméstica y sexual, es importante señalar que ésta mantiene una relación directa con el conflicto armado y las experiencias de los combatientes, aunque en la mayoría de las ocasiones hayan sido tratados como “crímenes silenciosos” fuera de los modelos de recuperación (Nájera, 1998: 69). La brutalidad estuvo tan relacionada con la vida íntima, que la mayoría de las víctimas de las violaciones sufrieron en silencio por el sentimiento de culpabilidad y vergüenza, siendo pocas las que buscaran ayuda.

Señalar también la importancia de los procesos de duelo, sobre todo para las comunidades mayas donde su cosmovisión establece relaciones con las personas fallecidas. Ante esta situación, la cantidad de personas desaparecidas a las que no poder velar por falta de información, hizo que muchos de los familiares no pudieran llevar a cabo el proceso de duelo, haciendo de ello una experiencia altamente traumática.

⁶⁰ Laura Montes (2006: 23) realizó un estudio de la violencia sexual que sufrieron las mujeres durante el conflicto en Guatemala, identificando las siguientes formas: violaciones individuales, masivas y múltiples; violaciones por vía vaginal, anal y oral; mutilación de los órganos sexuales femeninos de las mujeres torturadas y violadas; mutilación de los fetos de las mujeres embarazadas; o esclavitud sexual en los destacamentos o en las “casas de mujeres” establecidas por los actores armados. Al respecto, ECAP y UNAMG (2009) elaboraron un estudio en profundidad sobre la violencia contra las mujeres durante el enfrentamiento armado.

“Las fuerzas armadas literalmente, expulsaron a personas del mundo de los vivientes, pero como la muerte no fue expulsada, los espíritus no pueden ser apartados – han formado un nuevo tipo de patrulla, convirtiéndose en otra terrorífica presencia, persiguiendo a los vivientes...” (Zur, 1998: 224).

Muchas mujeres enviudaron durante el conflicto armado y pasaron a ser la mayor proporción de la población total del país, convirtiéndose en soportes económicos y emocionales de los hogares. Esta situación fue afrontada sin contar con recursos materiales para ello y con una pérdida de estatus social que las relegaba aún más a un segundo plano. No obstante, muchas mujeres supieron sacar provecho de la coyuntura, llenando el espacio dejado por los hombres y creando redes de colaboración entre ellas⁶¹.

“Ellos mataron a mi marido. Fui dejada de lado, sufriendo como una niña pequeña. No sabía cómo manejar el dinero o el trabajo, ni tampoco cómo mantener a la familia. Ves, la vida de una mujer está entre los hombres, y la vida de una mujer sola y con niños es difícil. Me dejaron como a un pájaro en ramas secas” (Viuda de Malacatán, San Marcos (Oficina de Derechos Humanos), 1998, v. 1: 127).

Otro aspecto a tener en cuenta es que en el contexto de militarización, los hombres fueron forzados a un servicio militar obligatorio en donde serían socializados en un entorno hostil de violencia y machismo. Además de las consecuencias de vivir dichas experiencias, otro problema presente fue el hecho que muchos de los hombres, de vuelta en sus hogares, reproducían los valores aprehendidos en las estructuras privadas y comunitarias (Marcus, 1995: 115). Se produjo lo que Mendia (2014) denominó como “división sexual del trabajo por la paz”: ellos se dedicaban a las prácticas conflictivas y ellas, al cuidado reproductivo.

⁶¹ Destacar la importante labor desempeñada por CONAVIGUA, creada en 1988, en la búsqueda de las personas desaparecidas y el reconocimiento del papel de las mujeres en la reconfiguración de la sociedad guatemalteca.

También señalar que a causa del trauma que vivió gran parte de la población durante el conflicto armado, se vieron incrementados los niveles de alcoholismo, principalmente entre los hombres víctimas de la violencia política, con repercusiones dentro de la unidad doméstica en forma de violencia familiar contra la mujer y los hijos e hijas (Oficina de Derechos Humanos 1998, v. 1: 49).

Repercusiones políticas

La creación de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC) en las zonas rurales supuso una alteración de las estructuras comunitarias de poder y de la jerarquía tradicional cívico-religiosa indígena. Si bien las mujeres no estaban implicadas públicamente en las estructuras formales de las comunidades, sí tenían un rol clave en el tratamiento informal de las cuestiones a partir de las discusiones que mantenían con sus maridos⁶². Con la aparición de las PAC, tanto mujeres como hombres de avanzada edad, vieron como su capacidad de tomar decisiones se reducía considerablemente y se incrementaba la de la resolución violenta de los conflictos (Marcus, 1995: 114).

Aunque la Constitución de 1985 garantiza a las mujeres los mismos derechos que los hombres (especialmente el derecho a voto y a la postulación) las dinámicas del país, principalmente las heredadas durante los más de 30 años que duró el enfrentamiento armado, hacen que las mujeres constituyan un reducido porcentaje de candidatas electas. Este hecho pone de manifiesto que las cuestiones relativas a las mujeres y a la igualdad de género, son tratadas en menor medida y profundidad que las cuestiones que afectan al conjunto masculino de la población.

⁶² Si bien no se puede negar que esta situación es una muestra de la dominación masculina por la cual las mujeres quedan relegadas a un plano inferior y no actúan directamente en la toma de decisiones, en lo informal, las mujeres eran vista como consejeras de los hombres ayudándoles a tomar una opinión.

Repercusiones económicas

A partir de los años 70, y como resultado del conflicto armado, se produjo un incremento de la ausencia de hombres dentro de las unidades domésticas -ya fuera a causa de muerte o de su implicación en las PAC- hecho que tenía importantes consecuencias para el ingreso familiar. En un momento en el que el hombre era el principal sustento económicamente productivo para la familia, la falta de este ingreso hizo que las mujeres se vieran forzadas a salir de sus casas y afrontar una nueva carga de trabajo.

La masiva destrucción de los terrenos de cultivo, como consecuencia de la política de tierra arrasada y de la explotación agraria, hizo que comunidades indígenas enteras se vieran forzadas a migrar temporalmente. Esta situación, unida a la elevada tasa de analfabetismo funcional, situó a las mujeres como las principales perjudicadas por esta falta de acceso y control de los recursos.

Una vez que las personas retornaron a sus lugares de origen, se vieron ante una situación en la que no se reconocía su titularidad de las tierras: el ejército estaba llamado a confiscar toda tierra cuyos propietarios hubiesen abandonado durante más de un año. Esta situación fue aún peor para las mujeres, ya que debido a que tradicionalmente las mujeres no tenían derechos sobre las tierras, en caso de enviudar, no recuperaban las tierras propiedad de sus maridos.

Se ha venido asociando a las mujeres como víctimas de los enfrentamientos armados, dejando de lado su capacidad de agencia en situaciones en donde las estructuras sociales se ven desmanteladas. Sin obviar las consecuencias que tuvo el conflicto armado en las relaciones de género, es importante entender que si bien las mujeres debieron hacer frente a unas condiciones difíciles que las situaron en posiciones de indefensión y vulnerabilidad, también consiguieron dotarlas de los elementos necesarios para llevar a cabo un proceso de emancipación y autonomía, o lo que hemos denominado *empoderamiento forzado*. Ver a las mujeres como víctimas pasivas imposibilita comprender que el conflicto armado también hizo de ellas actrices activas de un cambio social en proceso de construcción.

2. Proceso de Paz

Para poder contextualizar la labor del Movimiento de Mujeres en el proceso de construcción de la paz, se presenta la evolución y el contenido de dicho proceso, así como los resultados alcanzados por el Movimiento de Mujeres.

2.1. Proceso de negociación

Tras un enfrentamiento que duró más de treinta y con un número de personas muertas y desaparecidas superior a las 200.000⁶³, el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca -URNG-, iniciaron el proceso de negociación de paz entre 1987 y 1996. Dicho proceso concluyó el 29 de diciembre de 1996, con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, el cual sintetiza los Acuerdos firmados por el Gobierno y la URNG con el fin de alcanzar soluciones pacíficas a los problemas causantes del conflicto armado interno. Fueron una muestra de lo que Fisas definió como el “compromiso que adquieren las partes para resolver de forma pacífica las dificultades” (Fisas, 2004: 208).

La *maduración* (Darby y Mac Ginty, 2000) del proceso se alcanzó en 1987, cuando el contexto se articuló favorable para iniciar las negociaciones. Así, en agosto de ese mismo año, se suscribió el Acuerdo de Esquipulas II por parte de los presidentes de El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Guatemala. El objetivo de dicho Acuerdo era el de definir el procedimiento que permitiría establecer la paz firme y duradera en la región centroamericana tomando como base la Declaración de Esquipulas y el Acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica (“Acuerdo de Esquipulas II”, 1997, p. 53). Con dicho Acuerdo se puso en marcha la negociación para la creación de la Comisión Nacional de Reconciliación, la cual vio la luz el 11 de septiembre de 1987 y que fue la encargada de abrir espacios de participación para los sectores de la sociedad civil, y propiciar el diálogo entre el Gobierno y la URNG. Más concretamente,

⁶³ Según la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 2004.

el mandato que el Acuerdo de Esquipulas II otorga a la Comisión de Reconciliación Nacional es el siguiente:

"Para la verificación del cumplimiento de los compromisos que los cinco Gobiernos centroamericanos contraen con la firma del presente documento, en materia de amnistía, cese del fuego, democratización y elecciones libres, se creará una Comisión Nacional de Reconciliación (CNR) que tendrá las funciones de constatar la vigencia real del proceso de reconciliación nacional, así como el respeto irrestricto de todos los derechos civiles y políticos de los ciudadanos centroamericanos garantizados en este mismo documento".

En 1990 se celebró en Oslo la primera reunión mantenida entre la URNG y la CNR, esta última con el pleno respaldo del Gobierno. Fue una reunión donde se situaba a Noruega como uno de los países más activos en la diplomacia de la paz, y se firmó el primero de los acuerdos que estructurarían las bases para desactivar el enfrentamiento armado interno. A partir de este momento, se fue diseñando el camino que emprendería la negociación entre las dos partes involucradas y que duraría cinco años.

A partir de Oslo se plantearon dos opciones que articularían el contenido de las negociaciones: un proceso tradicional marcado por los temas propios del conflicto (cese del fuego, desmovilización, desarme e incorporación de los combatientes) o un proceso de diálogo y negociación que incluyera las causas del conflicto. El resultado de ello, y que sitúa a Guatemala como un caso sin igual, es la incorporación de ambos enfoques a la mesa de negociación a partir de lo proclamado en el Acuerdo de Procedimiento para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos (México, abril 1991) y sus once puntos⁶⁴ temáticos.

⁶⁴ Los temas acordados en el Acuerdo de Procedimiento para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos fueron: democratización y derechos humanos; fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática; identidad y derechos de los pueblos indígenas; reformas constitucionales y régimen electoral; aspectos socioeconómicos; situación agraria; reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado; incorporación de la URNG a la vida política del país; cese definitivo de fuego; cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos; y la creación de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (este último fue agregado más tarde)

Tres meses más tarde, en julio de 1991, se celebró una segunda ronda de negociación en Querétaro (México) quedando tratados los principios para la democratización del país en el Acuerdo marco sobre Democratización para la búsqueda de Paz por Medios Políticos, o también conocido como el Acuerdo Querétaro. En el documento se conceptualizaba la forma de democracia funcional y participativa que adquiriría el país, a la vez que se hacía referencia al contenido del temario acordado en la reunión de México. Estableciendo un marco general con el resto de temas a incluir, el Acuerdo estableció la importancia que debía ser otorgada a la participación de la sociedad civil, a la necesidad de que las fuerzas armadas quedarán relegadas al poder civil y a la existencia de un Estado de Derecho.

Tras un periodo de interrupción en la negociación de paz (debido a la imposibilidad de lograr avances en materia de derechos humanos) y de un cambio en el contexto político (el autogolpe de Estado del presidente Jorge Serrano Elías en mayo de 1993 y su subsecuente salida del gobierno) el proceso se reanudó cuando, el 10 de enero de 1994, se suscribió en México el Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociaciones entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. Dicho Acuerdo supondría un cambio sustancial en el formato de la negociación: se dejó de lado el papel desempeñado por el Conciliador Nacional (Rodolfo Quezada Toruño) concediendo a las Naciones Unidas la función de moderación y verificación del proceso, se creó la Asamblea de la Sociedad Civil⁶⁵ (ASC) se establecieron nuevos plazos para la consecución de lo acordado y se constituyó el

⁶⁵ La Asamblea de la Sociedad Civil fue un espacio para la participación de los sectores no gubernamentales de la sociedad guatemalteca. Con la capacidad de elaborar propuestas sobre las cuestiones sustantivas de la agenda de negociación y realizar recomendaciones al respecto, su mandato se centró en: 1) el fortalecimiento de la sociedad civil y el rol del ejército en una sociedad democrática; 2) la Identidad y derechos de los pueblos indígenas; 3) la reforma constitucional y el régimen electoral; 4) la reubicación de las poblaciones desplazadas durante el conflicto; 5) las condiciones socio-económicas; 6) la situación agraria (Álvarez, 1997a: 3). En un primer momento estuvo compuesta por seis sectores (partidos políticos, grupos religiosos, sindicatos, organizaciones populares, sector privado y organizaciones mayas), pero tras algunos debates, se decidió incluir cinco sectores más (sector de mujeres, ONG, centros de investigación, grupos defensores de derechos humanos y medios de comunicación). Cada sector dialogaba en paralelo discutiendo los temas de la agenda de paz, para más tarde presentar sus propuestas en una asamblea conjunta y aportar las recomendaciones a la mesa de negociación a partir de los representantes de la ONU. Aunque sus propuestas, al ser recomendaciones, no eran de obligado cumplimiento, muchas fueron incluidas como compromisos de los Acuerdos de Paz otorgando al proceso un carácter de compromiso nacional. Este hecho convirtió al proceso de paz en Guatemala en un modelo marcado por la participación ciudadana y la inclusión de sus demandas.

Grupo de Países Amigos⁶⁶ del proceso con el propósito de apoyar al moderador y dar mayor firmeza a los acuerdos que se alcanzaran.

En este contexto de reanudación de la negociación, el 29 de marzo de 1994 se aprobó el Acuerdo de calendario de las negociaciones para una paz firme y duradera en Guatemala en donde quedaban recogidas las fechas en las que las partes implicadas, junto con la participación de la ASC, tratarían los temas pendientes de la agenda de negociación. En esa misma fecha también se aprobaría el Acuerdo Global de Derechos Humanos, y se iniciaría un periodo en donde se aprobarían otros acuerdos sobre temas sustantivos: Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

El 7 de enero de 1996 se produjo un nuevo cambio en el gobierno saliendo Álvaro Arzú del Partido de Avanzada Nacional como presidente electo, creándose con ello un clima proclive para llevar a cabo el final de la negociación gracias a una mayor confianza entre las partes.

Los acuerdos firmados durante 1996 fueron los siguientes: Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, así como los acuerdos operativos: el Definitivo Cese al Fuego, las Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, la incorporación de la URNG a la legalidad, y el Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz.

“Una de las demandas más importantes del Movimiento por la paz y los derechos humanos es el fin de la impunidad política y militar, y que los perpetradores de los abusos de los derechos humanos sean procesados”
(Marcus, 1995: 116).

⁶⁶ La figura de los “Países Amigos” estuvo compuesta por Colombia, México, Noruega, España, Estados Unidos y Venezuela, quienes en conjunto, darían apoyo diplomático y económico al proceso de paz de Guatemala.

Finalmente, el Acuerdo de Paz Firme y Duradera fue firmado el 29 de diciembre de 1996, poniendo fin a 36 años de conflicto armado y dando comienzo a una nueva etapa en la que se sentaron las bases de un nuevo pacto social en el país. Con ello, se hizo ver que el Estado estaba comprometido con la búsqueda de medios que no fueran la violencia por los que definir su relación con la sociedad civil (Berger, 2006: 13).

Se trató de un proceso de paz multinivel (Lederach, 1998) marcado por la participación de máximos dirigentes, líderes de grado medio y líderes de base, especialmente a partir de la ASC; se crearon “espacios seguros donde las personas puedan reunirse para trabajar en la paz, y construir sociedades basadas en la justicia y el estado de derecho” (van Tongeren, Verhoeven, Wake, 2005: 84).

2.2. Acuerdos de Paz

El Acuerdo de Paz Firma y Duradera, firmado en diciembre de 1996, fue el resultado de un largo proceso de negociación iniciado en 1987, a partir del cual se puso fin al enfrentamiento armado que azotó el país durante más de tres décadas.

Para el análisis de lo que supuso cada uno de ello, se hará uso de la categorización propuesta por Blanco et al. (2007) a partir de la cual se conciben tres dimensiones: los acuerdos que establecieron los procedimientos de la negociación, los acuerdos de carácter sustantivo y los acuerdos operativos.

Los primeros sentaron las bases de lo que sería la negociación, no sólo en términos de contenido sino también en procedimientos y plazos. Los segundos se centraron en las acciones que supondrían la finalización del conflicto armado y en los elementos necesarios para hacer frente a los problemas estructurales del país. Y, los acuerdos operativos son aquellos que suponen una modificación del marco legal existente - principalmente para la incorporación de la URNG en la vida política- y establecen el cronograma de implementación.

Tabla 2: Acuerdos de Paz de Guatemala

ACUERDOS SOBRE PROCEDIMIENTO DE LA NEGOCIACIÓN

7 de Agosto de 1987: Procedimiento para el Establecimiento de una Paz Firme y Duradera en Centroamérica, Acuerdo de Esquipulas II.

11 de Septiembre de 1987: Acuerdo de creación de la Comisión Nacional de Reconciliación.

29 de Marzo de 1990: Acuerdo básico para la búsqueda de la Paz por medios políticos - Acuerdo de Oslo.

26 de Abril de 1991: Acuerdo del procedimiento para la búsqueda de la paz por medios políticos - Acuerdo de México.

25 de Julio de 1991: Acuerdo marco sobre democratización para la búsqueda de la paz por medios políticos – Acuerdo de Querétaro.

10 de Enero de 1994: Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG).

29 de Marzo de 1994: Acuerdo de calendario de las negociaciones para una paz firme y duradera en Guatemala.

ACUERDOS SUSTANTIVOS

29 de Marzo de 1994: Acuerdo Global sobre Derechos Humanos.

17 de Junio de 1994: Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado.

23 de Junio de 1994: Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca.

31 de Marzo de 1995: Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

6 de Mayo de 1996: Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria.

19 de Septiembre de 1996: Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.

ACUERDOS OPERATIVOS

4 de Diciembre de 1996: Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego.

7 de Diciembre de 1996: Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral.

12 de Diciembre de 1996: Acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) a la legalidad.

29 de Diciembre de 1996: Acuerdo sobre el cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz.

29 de Diciembre de 1996: Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

Si bien los acuerdos de paz convenidos durante el proceso de negociación⁶⁷ fueron los anteriormente mencionados, el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, considerado como la culminación del proceso de paz, recoge los once Acuerdos sustantivos y operativos a partir de los cuales se pondrá en marcha el proceso de reconstrucción.

Parafraseando a Luciak, “en comparación con El Salvador o Nicaragua, los Acuerdos de Paz de Guatemala firmados en 1996, contienen más disposiciones relativas a los derechos de las mujeres durante la reconstrucción postconflicto, reflejando las estrategias utilizadas por las activistas” (Luciak, 2001: 55).

Debido a que nuestro interés se centra en la manera en la que las mujeres fueron incluidas en la negociación y el tratamiento otorgado a la realidad específica del colectivo femenino, se presentan a continuación los compromisos surgidos relativos a la situación de la mujer en cada uno de los acuerdos sustantivos y operativos aprobados. En los cuadros propuestos dentro de la descripción de cada uno de los Acuerdos, se recogen los compromisos específicos sobre las mujeres, destacando sólo las cuestiones que son de nuestro interés. Con el fin de no descontextualizar los compromisos dentro del contenido de los Acuerdos, se ofrecen los datos sobre la categoría en la que se inscribe dicho Compromiso. Si bien en la mayoría de los Acuerdos se contemplaron compromisos sobre las mujeres, no todos lo hicieron, de ahí que en el análisis algunos Acuerdos carezcan de dicha mención.

⁶⁷ En: <http://www.guatemalaun.org/paz.cfm>

- *Acuerdo global sobre derechos humanos - México, D.F. (México), 29 de marzo de 1994*⁶⁸

Firmado en marzo de 1994, cuando el conflicto se encontraba en un estado latente (Galtung, 2003), el presente Acuerdo fue concebido como el compromiso del Estado de garantizar el respeto de los derechos humanos de toda la población, y en concreto, el compromiso del gobierno y la UNRG de respetar la integridad de las personas y evitar el sufrimiento de la población civil. De esta manera, el Gobierno respetaría y promovería los derechos humanos conforme con lo establecido en la Constitución de la República y en los distintos mandatos internacionales relativos a esta cuestión y ratificados por Guatemala.

Cabe señalar que aunque el Acuerdo sentó las bases sobre las que se fundamentaría el proceso de negociación de la paz, y a pesar de que entró en vigencia en el momento en el que se suscribió, fue vulnerado en diversas ocasiones y de distinta manera.

En cuanto al contenido del Acuerdo, señalar los cuatro temas principales sobre los que se articula:

- Fortalecimiento de las instancias de protección de los derechos humanos, en concreto del Organismo Judicial y el Ministerio Público, la Procuraduría de los Derechos Humanos, y las entidades y personas que trabajan en la promoción y vigencia de los Derechos Humanos.
- Compromiso contra la impunidad a través de medidas legislativas orientadas a enjuiciar y sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos.
- Medidas derivadas del enfrentamiento armado y el reclutamiento militar, especialmente las libertades de asociación y Movimiento de acuerdo con la ley.
- Resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos a través de programas y medidas gubernamentales de carácter civil y socioeconómico.

⁶⁸ Este Acuerdo no contempla cuestiones relacionadas con las mujeres.

- *Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado - Oslo (Noruega), 17 de junio de 1994*

El conflicto armado implicó que alrededor de un millón de personas se vieran forzadas a desplazarse internamente y fuera de las fronteras nacionales. De tal magnitud fue dicha cuestión, que el presente Acuerdo pretende poner en manos del Estado la tarea de contribuir al reasentamiento de la población desarraigada y a su integración social y económica.

Entiende por reasentamiento “el proceso legal de retorno, ubicación e integración de las poblaciones y personas desarraigadas en su lugar de origen u otro de su elección en el territorio guatemalteco, de conformidad con la Constitución política de la República de Guatemala”.

Para poder llevar a cabo la estrategia de reasentamiento, el gobierno ha de llevar a cabo una serie de medidas: documentar a la población desarraigada; favorecer la seguridad física, alimentaria y jurídica; asegurar el ejercicio de los Derechos de la población, especialmente de la población indígena tomando en cuenta lo establecido en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas; facilitar la participación de la población desarraigada, especialmente de las mujeres; y permitir la integración productiva de la población con el fin de garantizar la seguridad alimentaria. Para ello se establece la Comisión Técnica para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas, entendida como un mecanismo público que permite la participación de la población junto con el gobierno en lo relativo al diseño y la ejecución de la estrategia de reasentamiento.

**ACUERDO PARA EL REASENTAMIENTO DE LAS POBLACIONES
DESARRAIGADAS POR EL ENFRENTAMIENTO ARMADO**

II. GARANTÍAS PARA EL REASENTAMIENTO DE LA POBLACIÓN DESARRAIGADA

2. Hacer particular énfasis en la protección de las familias encabezadas por mujeres así como de las viudas y de los huérfanos, que han sido más afectados.

III. INTEGRACIÓN PRODUCTIVA DE LAS POBLACIONES DESARRAIGADAS Y DESARROLLO DE LAS ÁREAS DE REASENTAMIENTO

8. El Gobierno se compromete a eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar el acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo. El enfoque de género se incorporará a las políticas, programas y actividades de la estrategia global de desarrollo.

- *Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el esclarecimiento histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca - Oslo (Noruega), 23 de junio de 1994*⁶⁹

Lo acontecido en el país durante más de treinta años pone en relieve la necesidad de conocer la verdad sobre los hechos y las violaciones cometidas, con el fin de crear un futuro en donde no se vuelvan a producir las atrocidades vividas por la población guatemalteca.

Para tal fin, el Gobierno y la URNG aceptan la creación de la Comisión de Esclarecimiento Histórico o “Comisión de la Verdad” con el objetivo de esclarecer las violaciones de los derechos humanos, elaborar un informe y poder formular recomendaciones específicas encaminadas a favorecer la paz y la reconciliación. En todo momento la Comisión se compromete a seguir los principios de imparcialidad, equidad y objetividad, y en los seis meses de duración de su mandato, su trabajo no hará responsable a nadie individualmente careciendo de propósitos y efectos legales⁷⁰.

⁶⁹ No se hace alusión a aspectos relacionados con las mujeres.

⁷⁰ Es preciso señalar que el hecho de que el Informe elaborado por la Comisión no tuviera efectos jurisdiccionales, generó descontento y malestar entre algunos sectores de la sociedad civil y en el seno

Para la elaboración del Informe, el cual será entregado a ambas partes y al Secretario General de las Naciones Unidas, tanto el Gobierno como la URNG se comprometen a facilitar la información necesaria y colaborar para el buen cumplimiento del mandato de la Comisión.

- *Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas - México, D.F. (México), 31 de marzo de 1995*

Reconociendo que la sociedad guatemalteca está compuesta por cuatro pueblos (maya, xinca, garífuna, mestizo o ladino) y que posee un carácter multiétnico, multilingüe y pluricultural, se pone de relieve la discriminación y desigualdad racial sufrida por los pueblos indígenas por motivos de origen, cultura y lengua.

En concreto, se especifica que la discriminación racial ha sido más severa con el colectivo de mujeres indígenas, representando éstas el 70% de la población total de guatemaltecas, que han de hacer frente a su doble condición, mujer e indígena, en un contexto que las excluye y las sitúa con las mayores tasas de mortalidad y morbilidad del país.

En base a esta situación, el presente Acuerdo establece “que las partes reconocen y respetan la identidad y los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos maya, garífuna y xinca, dentro de la unidad de la nación y la indivisibilidad del territorio del Estado guatemalteco, como componentes de dicha unidad”.

Los ejes sobre los que se da forma al Acuerdo son: la lucha contra la discriminación (legal y de hecho, asegurar el cumplimiento de los derechos de las mujeres indígenas y la aplicación de los Instrumentos Internacionales); el respeto de los derechos culturales (idioma, nombres, espiritualidad, lugares sagrados, costumbres, sistema educativo y medios de comunicación); y los derechos civiles, políticos, sociales y económicos. Este último apartado se centra en el reconocimiento y respeto de las

de la URNG, llevando a que la Comandancia General disolviera la Comisión Político Diplomática (Blanco, et al., 2007: 215).

formas de organización de las comunidades indígenas, impulsado reformas para la descentralización y la mayor participación de los pueblos indígenas en todos los niveles de toma de decisión; se ha de basar en el derecho consuetudinario –de costumbres– del pueblo indígena en el manejo de los asuntos internos y en lo específico a la gestión y propiedad de la tierra.

Haciendo alusión a la discriminación que viven las comunidades indígenas, el Acuerdo considera “que en tanto no se resuelva este problema de la sociedad guatemalteca, sus potencialidades económicas, políticas, sociales y culturales jamás podrán desenvolverse en toda su magnitud” y que “será posible desarraigar la opresión y la discriminación sólo si se reconocen en todos sus aspectos la identidad y los derechos de los pueblos que la han habitado y la habitan, componentes todos de su realidad actual y protagonistas de su desarrollo”.

ACUERDO SOBRE IDENTIDAD Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

II. LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

B. Derechos de la mujer indígena

1. Se reconoce la particular vulnerabilidad e indefensión de la mujer indígena frente a la doble discriminación como mujer y como indígena, con el agravante de una situación social de particular pobreza y explotación. El Gobierno se compromete a tomar las siguientes medidas:

a) Promover una legislación que tipifique el acoso sexual como delito y considere como un agravante en la definición de la sanción de los delitos sexuales el que haya sido cometido contra una mujer indígena.

b) Crear una Defensoría de la Mujer Indígena, con su participación, que incluya servicios de asesoría jurídica y servicio social.

c) Promover la divulgación y fiel cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las

Formas de Discriminación contra la Mujer.

2. Se insta a los medios de comunicación y organizaciones de promoción de los derechos humanos a cooperar en el logro de los objetivos del presente literal.

III. DERECHOS CULTURALES

E. Uso del Traje

1. Debe ser respetado y garantizado el derecho constitucional al uso del traje indígena en todos los ámbitos de la vida nacional. El Gobierno tomará las medidas previstas en el capítulo II, literal A, del presente acuerdo para luchar contra toda discriminación de hecho en el uso del traje indígena.

G. Reforma educativa

4. Para facilitar el acceso de los indígenas a la educación formal y no formal, se fortalecerá el sistema de becas y bolsas de estudio. Asimismo se corregirá aquel material didáctico que exprese estereotipos culturales y de género.

IV. DERECHOS CIVILES, POLÍTICOS, SOCIALES Y ECONÓMICOS

F. Derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas

Protección jurídica de los derechos de las comunidades indígenas

g) Eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar el acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo.

- *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria - México, D.F. (México), 6 de mayo de 1996*

El presente Acuerdo establece las pautas para que el Estado diseñe la política económica, y así poder garantizar al conjunto de la ciudadanía, condiciones de vida digna, fortaleciendo su participación y sus capacidades productivas. Se parte de la idea de que el Estado ha de democratizarse y fortalecerse para actuar como agente principal del desarrollo nacional y prestatario de servicios públicos. Añade que “convencidas de que no puede concebirse una solución del conflicto sin cambios significativos en la política social y económica, las partes han convenido en un conjunto amplio de medidas encaminadas a propiciar una mayor participación en la adopción de decisiones en todos los niveles; aumentar el gasto público y reorientado hacia el desarrollo social; fomentar una estructura agraria más eficiente y equitativa; modernizar la administración pública y lograr un aumento sostenido de los ingresos públicos”.

En el documento se pone de manifiesto la importancia de entender que las mujeres son agentes clave para el desarrollo, y que sin ellas es inalcanzable el desarrollo integral del país. Propone considerar la situación y la problemática específica de las mujeres en las estrategias, planes y programas de desarrollo a nivel local, regional y nacional; en otras palabras, aplicar una perspectiva de género en el diseño y ejecución de las actuaciones nacionales.

Tres son los niveles de análisis que ofrece el Acuerdo: medidas inmediatas que han de ser puestas en marcha para atender a las situaciones socioeconómicas de emergencia; redefinición del Estado a través de las reformas específicas; y la participación de la sociedad como elemento necesario para el desarrollo socioeconómico y agrario del país.

La democracia y el desarrollo participativo, el desarrollo social, la situación agraria y el desarrollo rural, y la modernización de la gestión Pública y la Política Fiscal, son los cuatro temas sobre los que se articula el Acuerdo. El primero se refiere a que el desarrollo económico y social debe ser democrático y participativo, y que el Gobierno ha de promover la participación a través de la descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales, del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y de la participación sin discriminación (especial énfasis a la participación de la mujer en el desarrollo económico y social). En cuanto al desarrollo social, la clave es la comprensión de que no se concibe el desarrollo sin la puesta en marcha de un cambio en la política social del Estado, es decir, un aumento y mejor distribución de los recursos en salud, educación y vivienda, una priorización de los sectores más vulnerables, y una descentralización de los poderes del Estado y del gasto público. La situación agraria y el desarrollo rural implican una serie de medidas inmediatas en lo relativo al acceso a los recursos productivos, la seguridad jurídica y la protección y defensa de los derechos laborales. El Acuerdo plantea una Estrategia Global centrada en la participación, el acceso a la tierra y a los recursos productivos, la estructura de apoyo (programas de inversiones para el desarrollo), la organización de la población, la seguridad y las reformas legales, el catastro y el registro de la propiedad, y el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente.

Finalmente, la modernización de la Gestión Pública y la Política Fiscal hace alusión a la necesidad del Estado de fortalecer la administración y las instituciones públicas, y llevar a cabo una recaudación de impuestos mediante una política fiscal y así, cumplir con sus obligaciones.

ACUERDO SOBRE ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS Y SITUACIÓN AGRARIA

I. DEMOCRATIZACIÓN Y DESARROLLO PARTICIPATIVO

B. Participación de la mujer en el desarrollo económico y social

11. La participación activa de las mujeres es imprescindible para el desarrollo económico y social de Guatemala y es obligación del Estado promover la eliminación de toda forma de discriminación contra ellas.

12. Reconociendo la contribución, insuficientemente valorada, de las mujeres en todas las esferas de la actividad económica y social, particularmente su trabajo en favor del mejoramiento de la comunidad, las Partes coinciden en la necesidad de fortalecer la participación de las mujeres en el desarrollo económico y social, sobre bases de igualdad.

13. Con este fin, el Gobierno se compromete a tomar en cuenta la situación económica y social específica de las mujeres en las estrategias, planes y programas de desarrollo, y a formar el personal del servicio civil en el análisis y la planificación basados en este enfoque. Esto incluye:

a) Reconocer la igualdad de derechos de la mujer y del hombre en el hogar, en el trabajo, en la producción y en la vida social y política y asegurarle las mismas posibilidades que al hombre, en particular para el acceso al crédito, la adjudicación de tierras y otros recursos productivos y tecnológicos;

Educación y capacitación

b) Garantizar que la mujer tenga igualdad de oportunidades y condiciones de estudio y capacitación, y que la educación contribuya a desterrar cualquier forma de discriminación en contra suya en los contenidos educativos.

Vivienda

c) Garantizar a las mujeres el acceso, en igualdad de condiciones, a vivienda propia, eliminando las trabas e impedimentos que afectan a las mujeres en relación al alquiler, al crédito y a la construcción.

Salud

d) Implementar programas nacionales de salud integral para la mujer, lo cual implica el acceso a servicios apropiados de información, prevención y atención médica.

Trabajo

Garantizar el derecho de las mujeres al trabajo, lo que requiere:

i) Impulsar por diferentes medios la capacitación laboral de las mujeres; ii) Revisar la legislación laboral, garantizando la igualdad de derechos y de oportunidades para hombres y mujeres; iii) En el área rural, reconocer a las mujeres como trabajadoras agrícolas para efectos de valoración y remuneración de su trabajo; iv) Legislar para la defensa de los derechos de la mujer trabajadora de casa particular, especialmente en relación con salarios justos, horarios de trabajo, prestaciones sociales y respeto a su dignidad.

Organización y Participación

f) Garantizar el derecho de organización de las mujeres y su participación en igualdad de condiciones con el hombre, en los niveles de decisión y poder de las instancias local, regional y nacional.

g) Promover la participación de las mujeres en la gestión gubernamental, especialmente en la formulación, ejecución y control de los planes y políticas gubernamentales;

Legislación

h) Revisar la legislación nacional y sus reglamentaciones a fin de eliminar toda forma de discriminación contra la mujer en la participación económica, social, cultural y política, y dar efectividad a los compromisos gubernamentales derivados de la ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

II. DESARROLLO SOCIAL

A. Educación y capacitación

b) Evitar la perpetuación de la pobreza y de las discriminaciones sociales, étnicas, hacia la mujer y geográficas, en particular las debidas a la brecha campo-ciudad.

B. Salud

Prioridades de atención

d) Dar prioridad a la lucha contra la desnutrición, al saneamiento ambiental, la salud preventiva, las soluciones de atención primaria, especialmente la maternoinfantil. El Gobierno se compromete a presupuestar por lo menos 50% del gasto público en salud a la atención preventiva, y se compromete a reducir la mortalidad infantil y materna, antes del año 2000, a un 50% del índice observado en 1995. Asimismo, el Gobierno se compromete a mantener la certificación de erradicación de la poliomielitis y alcanzar la del sarampión para el año 2000.

Participación social

g) Fomentar la participación activa de las municipalidades, las comunidades y las organizaciones sociales (incluyendo las mujeres, indígenas, sindicales, cívicas, humanitarias) en la planificación, ejecución y fiscalización de la administración de los servicios y programas de salud, a través de los sistemas locales de salud y los consejos de desarrollo urbano y rural.

E. Trabajo

Legislación laboral tutelar

d) Desconcentrar e incrementar los servicios de inspección laboral que fortalezcan la capacidad de fiscalización del cumplimiento de las normas laborales de derecho interno y las derivadas de los convenios internacionales de trabajo ratificados por Guatemala, prestando particular atención a la fiscalización del cumplimiento de los derechos laborales de mujeres, trabajadores agrícolas, migrantes y temporales, trabajadores de casa particular, menores de edad, ancianos, discapacitados y demás trabajadores que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad y desprotección.

III. SITUACIÓN AGRARIA Y DESARROLLO RURAL

A. Participación

33. Movilizar las capacidades propositivas y constructivas de todos los actores involucrados en el agro, ya se trate de las organizaciones de los pueblos indígenas, de asociaciones de productores, de los empresarios, de los sindicatos de trabajadores rurales, de las organizaciones campesinas y de mujeres o de las universidades y centros de investigación del país. Para ello, además de lo dispuesto en otros capítulos del presente Acuerdo, el Gobierno se compromete a:

a) Fortalecer la capacidad de las organizaciones rurales, tales como Empresas Campesinas Asociativas, cooperativas, asociaciones campesinas, empresas mixtas y empresas autogestionarias y familiares, de participar plenamente en la

toma de decisiones sobre todos los asuntos que les conciernen y crear o reforzar las instituciones del Estado, especialmente las del sector público agrícola, activas en el desarrollo rural a fin de que propicien esta participación,

promoviendo en particular el pleno acceso de las mujeres a la toma de decisiones [...] Se promoverá, en particular, la participación en los consejos de desarrollo como instrumento de elaboración participativa de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial;

b) Fortalecer y ampliar la participación de organizaciones campesinas, mujeres del campo, organizaciones indígenas, cooperativas, gremiales de productores y organizaciones no gubernamentales, en el Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario, como el principal mecanismo de consulta, coordinación y participación social en la toma de decisiones para el desarrollo rural.

B. Acceso a tierra y recursos productivos

Acceso a la propiedad de la tierra: fondo de tierras

a) [...] La política de adjudicación del fondo priorizará la adjudicación de tierras a campesinos y campesinas que se organicen para el efecto, teniendo en cuenta criterios de sostenibilidad económica y ambiental.

- *Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática - México, D.F. (México), 19 de septiembre de 1996*

Se trata de un Acuerdo que recoge una propuesta de transformación estatal más allá de lo proclamado en el resto de los Acuerdos. Ante la militarización del Estado, la ocupación del ejército de los espacios de toma de decisión y la dominación militar de la sociedad, el presente documento pone de relieve que la desmilitarización del Estado y de la sociedad no implican el fortalecimiento del poder civil, y por tanto, es necesario renovar las instituciones y los organismos del Estado. Además, promulga que se ha de entender que el fortalecimiento del poder civil es la expresión de la voluntad ciudadana a través de los derechos políticos.

Los asuntos centrales sobre los que se articula el presente documento son tres: el Estado, sus organismos e instituciones, la función del ejército y la participación social enfocada al fortalecimiento del poder civil. La primera de las cuestiones parte de la idea de que el fortalecimiento del poder civil parte del fortalecimiento y la modernización del Estado y su sistema de gobierno, contemplando para ello los tres poderes públicos (legislativo, judicial y ejecutivo). En lo que respecta al Ejército, queda reflejada que su función principal ha de ser la defensa de la soberanía nacional y que las funciones de seguridad sólo deben asumirlas las instituciones civiles. Finalmente, el Acuerdo pone el acento en que la participación social es indispensable para el fortalecimiento del poder civil, y que dicha participación deberá hacerse a partir de lo local mediante el sistema de Consejos de Desarrollo Local. En concreto, no puede darse un fortalecimiento del poder civil sin la participación de las mujeres en el ejercicio del poder y que éstas han de ocupar espacios de toma de decisión en todos los niveles.

Con este Acuerdo las partes abarcaron de manera completa la agenda de las cuestiones sustantivas, y comenzaron a planificar la negociación sobre temas operativos.

**ACUERDO SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL PODER CIVIL
Y LA FUNCIÓN DEL EJERCITO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA**

VI. PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN EL FORTALECIMIENTO DEL PODER CIVIL

59. Para fortalecer las oportunidades de participación de las mujeres en el ejercicio del poder civil, el Gobierno se compromete a:

- a) Impulsar campañas de difusión y programas educativos a nivel nacional encaminados a concientizar a la población sobre el derecho de las mujeres a participar activa y decididamente en el proceso de fortalecimiento del poder civil, sin ninguna discriminación y con plena igualdad, tanto de las mujeres del campo como de las mujeres de las ciudades;
- b) Tomar las medidas correspondientes a fin de propiciar que las organizaciones de carácter político y social adopten políticas específicas tendientes a alentar y favorecer la participación de la mujer como parte del proceso de fortalecimiento del poder civil;
- c) Respetar, impulsar, apoyar e institucionalizar las organizaciones de las mujeres del campo y la ciudad;
- d) Determinar que en todas las formas de ejercicio del poder, se establezcan y garanticen oportunidades de participación a las mujeres organizadas o no.

60. Las partes valoran el trabajo que realizan a nivel nacional las diversas organizaciones de mujeres y las exhortan a unificar esfuerzos para dar su aporte en el proceso de implementación de los acuerdos de paz firme y duradera, particularmente de aquellos compromisos más directamente relacionados con las mujeres.

- *Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego - Oslo (Noruega), 4 de diciembre de 1996*⁷¹

El presente Acuerdo parte de la idea que el cese al fuego definitivo supone la conclusión del conjunto de los acuerdos sustantivos, así como la condición para el cumplimiento del Acuerdo bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) a la legalidad, y del Acuerdo sobre el Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz. Así, deberá darse la desmovilización paulatina y la incorporación de la URNG en la legalidad, siendo un elemento clave para la reconciliación y consolidación de un sistema democrático, fundado en la participación del Gobierno, la sociedad civil y la URNG en la construcción de la paz y el desarrollo nacional.

La primera fase será la del cese el fuego, entendiendo por ello “el cese de todas las acciones insurgentes de parte de las unidades de la URNG y el cese de todas las acciones de contrainsurgencia por parte del Ejército de Guatemala”. A continuación, se procederá a la separación de fuerzas mediante el establecimiento de una distancia de separación a partir de las zonas de seguridad, en donde ambas partes proveerán información a la Autoridad de Verificación sobre los efectivos y su armamento para emprender las acciones de desarme. A partir de entonces, se procederá a la desmovilización escalonada de los combatientes con el objetivo de desactivar las estructuras militares de la URNG, contando para ello con la coordinación de las Naciones Unidas.

⁷¹ No se hace ninguna mención a la situación de las mujeres, e incluso más allá, no se tiene en cuenta a las mujeres como “combatientes” ni su realidad específica a la hora de tratar con la URNG.

- *Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral - Estocolmo (Suecia), 7 de diciembre de 1996*⁷²

Se parte de la idea de que las reformas constitucionales establecen las bases para la reconciliación de la sociedad guatemalteca, y que se ha de caminar hacia un Estado de derecho, un sistema democrático, el respeto de los derechos humanos, la erradicación de la impunidad y la institucionalización de una cultura de paz. Así, se podrá contribuir a la estabilidad política, al fortalecimiento del poder civil y la redefinición de las funciones del Ejército.

Se propone que el poder legislativo sea el encargado del diseño de dichas reformas constitucionales, en base a lo contenido en los Acuerdos de Paz suscritos por el Gobierno y la URNG. Se llevarán a cabo las reformas constitucionales incluidas en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, así como en el Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática. En cuanto al régimen electoral, y entendiendo que las “elecciones constituyen el instrumento esencial para la transición que vive Guatemala hacia una democracia funcional y participativa”, el Acuerdo hace un llamamiento a la necesidad de incrementar la participación ciudadana en los procesos electorales. Se emplaza la creación de una Comisión de Reforma Electoral cuya función sea facilitar el acceso de la ciudadanía al proceso electoral (centros de registro y de votación) mediante las reformas administrativas y legislativas pertinentes.

- *Acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la legalidad - Madrid (España), 12 de diciembre de 1996*

Reconoce que “el origen del enfrentamiento armado interno que durante más de tres décadas ha vivido Guatemala estuvo determinado por el cierre de espacios políticos de expresión y participación democrática, y la adopción de medidas de represión política en contra de personas y organizaciones que fueron vinculadas o identificadas con el

⁷² Ninguna alusión a cuestiones de género es realizada.

régimen derrocado en 1954”. Por esta razón, se especifica “que la construcción de una nación democrática, multiétnica, pluricultural y multilingüe, con justicia social, requiere de la participación equitativa de todos los ciudadanos y ciudadanas, en un marco de pleno pluralismo político e ideológico”. De esta manera, el gobierno reconoce que la incorporación de la URNG a un espacio político de legalidad marcará los pasos hacia el desarrollo del proceso democrático, la restructuración social y establecimiento de una paz duradera.

El Acuerdo establece la fase inicial y la fase definitiva a seguir para la incorporación de los miembros de la URNG, así como un programa de incorporación que establece las medidas para asegurar el éxito del proceso. Igualmente, se propone que los objetivos a seguir durante dicho proceso será el “establecer las mejores condiciones para la incorporación de los miembros de la URNG a la vida legal, política, social, económica y cultural del país en un marco de seguridad y dignidad”, que dicha incorporación se haga de manera sostenible y que sea aplicada como un elemento para el desarrollo del país.

Partiendo del hecho de que ambas partes han de facilitar la consecución de dicha incorporación, se establecerán medidas flexibles acordes con cada una de las situaciones específicas, impulsando “proyectos diseñados, administrados y ejecutados con la plena participación de los beneficiarios”.

El programa se llevará a cabo en distintas áreas (jurídica, política, de seguridad, socioeconómica, cultural) y con la puesta en marcha de subprogramas específicos (discapacitados, asesoría jurídica, reunificación familiar) contando, para su puesta en marcha, con el apoyo de la Comisión Especial de Incorporación encargada de coordinar el Programa, tomar decisiones sobre asignaciones financieras y captar recursos técnicos y financieros.

**ACUERDO BASES PARA LA INCORPORACIÓN DE LA UNIÓN REVOLUCIONARIA NACIONAL
GUATEMALTECA (URNG) A LA LEGALIDAD**

II. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS

12. El programa considerará como sectores de atención prioritaria y específica a los excombatientes, las mujeres, los jóvenes y los discapacitados.

- *Acuerdo sobre el Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz - Guatemala (Guatemala), 29 de diciembre de 1996*

Es una agenda o planificación nacional sobre el cumplimiento de los Acuerdos de Paz en donde aparecen las actividades, las funciones y los plazos establecidos, y que fue concebido para “propiciar que todas las fuerzas sociales y políticas conjuguen sus esfuerzos para abrir un nuevo capítulo de desarrollo y convivencia democrática”.

Cuatro son los compromisos no recogidos: los de carácter general y/o permanente; los específicos sometidos a reformas constitucionales; los específicos sujetos a consulta previa o a recomendaciones de las Comisiones establecidas en los Acuerdos; y los específicos cuyo cumplimiento depende de otras acciones programadas.

Si bien la puesta en marcha del Cronograma es responsabilidad compartida del gobierno, la URNG, los sectores políticos, sociales y económicos del país, y de las instituciones del Estado, el apoyo político, diplomático, técnico y financiero de la comunidad internacional es parte fundamental para el cumplimiento de lo establecido en los Acuerdos de Paz.

Para la ejecución de los compromisos acordados en cada uno de los documentos, el cronograma estructura las acciones en cuatro ejes temáticos: el reasentamiento, la incorporación de la URNG y la reconciliación nacional; el desarrollo humano integral; el desarrollo productivo sostenible; y la modernización del Estado democrático y el fortalecimiento de las capacidades de participación de la sociedad civil. La puesta en

marcha será realizada a través de tres etapas⁷³ y se contará con instancias encargadas de la ejecución del cronograma. En particular, se propone a la Secretaría Técnica de la Paz cuya función será la coordinación técnica del cumplimiento de todas las acciones emprendidas en cada uno de los cuatro ejes temáticos; igualmente, la Comisión de Acompañamiento en tanto que instancia político-técnica deberá, entre otros, analizar los avances y dificultades en la ejecución, mantener comunicación con instancias del Gobierno a través de la SEPAZ, ajustar los plazos a la realidad del momento, y elaborar informes sobre avances y dificultades en el cumplimiento de los Acuerdos. Finalmente, la Misión de Verificación Internacional de Naciones Unidas (MINUGUA⁷⁴) fue establecida el 20 de enero de 1997 para verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, evaluar la implementación de los programas y proyectos derivados de los Acuerdos, asesorar y formular recomendaciones específicas, e informar al Secretario General y por su intermediación, a los Estados Miembros del avance del proceso.

**ACUERDO SOBRE CRONOGRAMA PARA LA IMPLEMENTACIÓN,
CUMPLIMIENTO Y VERIFICACIÓN DE LOS ACUERDOS DE PAZ**

II. CRONOGRAMA DE LOS 90 DÍAS A PARTIR DEL 15 DE ENERO DE 1997

E. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

Ampliación del Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario

22. Fortalecer y ampliar la participación de organizaciones campesinas, mujeres del campo, organizaciones indígenas, cooperativas, gremiales de productores y organizaciones no gubernamentales, en el Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario (CONADEA), como el principal mecanismo de consulta, coordinación y participación social en la toma de decisiones para el desarrollo rural.

Foro de la mujer

29. Propiciar la convocatoria de un Foro de la Mujer sobre los compromisos relativos a los derechos y participación de la mujer, plasmados en los acuerdos de paz.

⁷³ La primera desde el 15 de enero hasta el 15 de abril de 1997, la segunda desde el 15 de abril hasta el 29 de diciembre del mismo año, y la última, desde 1998 hasta 2000.

⁷⁴ Más información disponible en: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/minugua.htm>

III. CRONOGRAMA DEL 15 DE ABRIL AL 31 DE DICIEMBRE DE 1997

D. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

Defensoría de la mujer indígena

85. Crear una defensoría de la mujer indígena, con su participación, que incluya servicios de asesoría jurídica y servicio social.

E. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

Participación de la mujer en el desarrollo económico y social

88. Teniendo en cuenta los resultados del foro previsto en el párrafo 29 del presente Acuerdo, dar seguimiento a los compromisos relativos a la mujer contenidos en los acuerdos de paz.

IV. CRONOGRAMA 1998, 1999 Y 2000

D. Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática

Participación de la mujer

178. Realizar una evaluación de los avances en la participación de la mujer y, sobre esta base, elaborar el plan de acción correspondiente.

- *Acuerdo de Paz Firme y Duradera - Guatemala (Guatemala), 29 de diciembre de 1996*

Con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, se pone fin al enfrentamiento armado que duró más de treinta años.

Dicho documento fue concebido como “una agenda integral orientada a superar las causas del enfrentamiento y sentar las bases de un nuevo desarrollo”. En él se incorporan los acuerdos sustantivos y los acuerdos operativos que pasan a ser automáticamente vigentes, salvo la excepción del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, vigente desde su firma el 29 de marzo de 1994.

Finaliza el documento con una mención a la labor llevada a cabo por todos los actores implicados, desde el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional

Guatemalteca, hasta la Comisión Nacional de Reconciliación, la Asamblea de la Sociedad Civil, así como la moderación de las Naciones Unidas y el acompañamiento del Grupo de Países Amigos del Proceso.

2.3. Marco institucional y normativo sobre Mujer

Los Acuerdos de Paz deben ser vistos como un instrumento para la reconstrucción institucional y democrática del país, basado en el respeto de los derechos humanos y la justicia. Si bien la aplicación y cumplimiento ha quedado en manos del gobierno y del apoyo que tenía de la comunidad internacional, muchos⁷⁵ de los compromisos alcanzados han carecido de la suficiente voluntad política para ser puestos en marcha. Unido a esto, la oposición continua y sistemática de sectores poderosos con intereses opuestos a lo proclamado en el nuevo modelo de país, y la prevalencia de una cultura autoritaria.

El periodo posterior a la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera estuvo marcado por la puesta en marcha de políticas neoliberales de reducción del Estado, en vez del fortalecimiento de su participación en el desarrollo económico y social, tal y como quedó contemplado durante el proceso de paz. Se vio un incremento de la violencia y con él, del sentimiento de inseguridad ciudadana, no sólo como resultado de las viejas cuestiones no resueltas (concentración de riqueza y exclusión social), sino también del crecimiento del crimen organizado, del mantenimiento de los cuerpos ilegales y clandestinos de seguridad, y del ambiente de impunidad generalizado.

Tras la firma de los Acuerdos de Paz, y en plena fase de implementación, el Movimiento de Mujeres trabajó arduamente para la puesta en marcha de los compromisos específicos sobre las mujeres. Habiendo alcanzado el reconocimiento de

⁷⁵ Es especialmente destacable el caso del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, ya que en 1999 la sociedad guatemalteca se situó en contra de las reformas relativas a la Constitución Política de la República de Guatemala (Condore, 2007: 48).

las cuestiones estrechamente relacionadas con la mejora de sus condiciones de vida, las mujeres se enfrentaban al desafío de su puesta en marcha.

Aunque necesitaron el apoyo institucional del gobierno, la inercia de los logros obtenidos y la cohesión del movimiento, hizo que las organizaciones de mujeres se situasen como interlocutoras clave dentro del proceso. Proceso que fue puesto en marcha por el Estado en forma de mecanismos institucionales encargados de dar cumplimiento a los compromisos destinados a la mejora de la situación de las mujeres.

2.3.1. Órganos institucionales

A continuación se ofrece una descripción de los mecanismos institucionales creados a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, así como sus principales funciones y características.

Foro Nacional de la Mujer (FNM)

Fue el resultado del trabajo realizado por el Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil en 1997, tras lo proclamado en el Acuerdo de Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz.

Dicho órgano sería el encargado de llevar a cabo una plataforma de acción que incluyera e hiciera posible los compromisos alcanzados por ambas partes, aunque debería hacer frente a la falta de concreción y múltiples interpretaciones de los mismos (Berger, 2006: 35).

La creación del FNM quedó planificada para 90 días después de 15 de enero de 1997, pero no quedó claro cómo y quién lo iba a poner en marcha, sin especificar la estructura que tendría. Ante esta situación, el colectivo de mujeres lanzó una serie de propuestas sobre la forma que debería adoptar, pero fue durante el mes de marzo, y tratando de quitar protagonismo a la sociedad civil, que el gobierno ordenó la creación

del Foro a la ONAM⁷⁶. Así pues, la ONAM y el colectivo de mujeres comenzaron a trabajar de manera conjunta para alcanzar un acuerdo, pero ante la desaprobación del gobierno de las medidas que se querían poner en marcha, se ordenó que fuera la Secretaría de Paz (SEPAZ⁷⁷) la institución encargada de llevar a cabo esta iniciativa, rompiendo así las alianzas existentes con el Movimiento de Mujeres. En mayo de 1997 se instaló la comisión organizadora compuesta por entidades estatales y de la sociedad civil⁷⁸, haciendo de ella una instancia de carácter mixto, para el 3 de marzo de 1998, crear el Foro Nacional de la Mujer.

Entendido como el espacio encargado del cumplimiento de los compromisos relativos a los derechos y la participación de las mujeres, su objetivo se basaba en la promoción de “un proceso de participación que viabilice la conciliación y el seguimiento de propuestas que incidan en las políticas nacionales de desarrollo humano integral, en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, convenciones y tratados internacionales a favor de las mujeres, ratificados por el Estado de Guatemala, para contribuir a la

⁷⁶ La Oficina Nacional de la Mujer (ONAM) es una oficina estatal de Guatemala, dependiente del Ministerio de Trabajo y de Prevención Social, creada en 1981 a partir del capítulo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM). Sus objetivos son concientizar y promover la participación de la mujer guatemalteca en el desarrollo cívico y cultural, involucrando a las mujeres en actividades desarrolladas por la Oficina y coordinar actividades con otras instituciones cuyos fines se vinculen al desarrollo de la mujer.

⁷⁷ La SEPAZ es el “ente responsable de impulsar la Reconciliación Nacional en el logro de la paz; Verificar y dar seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos de Paz en todas las instancias estatales y, dar asesoría y apoyo técnico a las entidades de Gobierno, en la elaboración y ejecución de sus políticas, planes, programas y proyectos para lograr el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, pretende con sus direcciones sustantivas y administrativas, generar acciones que fomenten, asesoren, promuevan, impulsen y monitoreen el cumplimiento de los Acuerdos de Paz y la Reconciliación Nacional, construyendo una Cultura de Paz en el país”. A través de la Dirección de Conciliación, trata de “Institucionalizar la Cultura de Paz a nivel nacional” a través de cinco subproductos: Red de Funcionarios Públicos Promotores de Cultura de Paz; Escuela de Cultura de Paz; Red de Jóvenes y Líderes Promotores de Cultura de Paz en el ámbito Local; Nueva Propuesta de Política Pública de Cultura de Paz; Población Guatemalteca Informada sobre los Acuerdos de Paz y Cultura de Paz. Además, cuenta con la Dirección de Investigación, Monitoreo y Seguimiento de los Acuerdos de Paz, unidad técnica de la SEPAZ encargada del impulso y aprobación de las políticas públicas, así como de la ejecución de los programas y proyectos prioritarios para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

⁷⁸ La comisión organizadora se compuso de la Presidenta del Foro de la Mujer de los Partidos Políticos; la Presidenta de la Oficina Nacional de la Mujer; la Presidenta de la Comisión de la Familia, la Mujer y el Menor del Congreso de la República; representantes del Fondo de Desarrollo Indígena, la Secretaría de la Paz, COPMAGUA, la Asamblea Consultiva de la Población Desarraigada, la Asociación Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente, y del Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil.

reconciliación nacional y construcción de una nación multiétnica, pluricultural y multilingüe, democrática, equitativa y con justicia social”⁷⁹.

Una vez constituido, el Foro llevó a cabo un proceso de consulta nacional para diseñar lo que serían las líneas directrices de la Política Nacional y de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006. Además, facilitó la puesta en marcha de procesos organizativos entre las mujeres en los ámbitos locales y regionales, favoreciendo el reconocimiento de la capacidad de liderazgo de las mujeres.

Este escenario de actividad e incidencia política del Foro se vio truncado a partir del año 2000, cuando empezaron a aparecer escisiones internas en relación a su misión y naturaleza; para Méndez y Barrios-Klee, fue debido al carácter mixto que le fue asignado por el Gobierno (Estado-Sociedad civil), que “el Foro no se constituyó en un espacio de presión del Movimiento de Mujeres para exigir el cumplimiento de los Acuerdos[...] el Foro como parte de la institucionalidad de la paz no se convirtió en una instancia de negociación de cara al cumplimiento de los Acuerdos de Paz. La excesiva tutela gubernamental impidió en gran medida que el Foro jugara este papel” (Méndez y Barrios-Klee, 2010: 30).

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

La Defensoría fue llamada a ser creada en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, e instalada en 1999. Tras un periodo de creación que duró casi tres años, la Comisión Nacional Permanente de Derechos de la Mujer Indígena (CNPDMI) tomó la iniciativa de promover la creación de la DEMI, teniendo ésta el objetivo de contribuir a la erradicación de todas las formas de discriminación y exclusión de las mujeres indígenas, y a asegurar el cumplimiento de sus derechos.

En su fase inicial, la Defensoría quedaría adscrita a la Coordinadora Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH) hasta el 2007, año en el que pasaría a ser una

⁷⁹ Establecido en el Acuerdo Gubernativo 105-98.

dependencia de la Presidencia de la República con capacidad de gestión y ejecución administrativa y financiera.

Desde su creación, la DEMI ha tenido una fuerte dependencia presupuestaria de la cooperación internacional debido a los continuos recortes del presupuesto público, poniendo en riesgo la continuidad de su despliegue territorial⁸⁰ y la disposición de sedes regionales.

Destacar que la DEMI, de acuerdo a lo establecido en el cronograma de los Acuerdos de Paz, elaboró en 2003 el *Primer informe temático: Situaciones y derechos de las mujeres indígenas en Guatemala*⁸¹ como medio de sensibilización sobre la cuestión de la mujer indígena, y en 2007, la *Agenda articulada de mujeres mayas, garífunas y xinkas* en donde se analizan mediante un proceso participativo una serie de ejes temáticos⁸². Igualmente, la Defensoría, en tanto que órgano público, participó en la elaboración de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres y en el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, y desde 2008 ha iniciado un proceso de reestructuración basado en: el posicionamiento de las mujeres indígenas en todas los niveles del Estado; la construcción de alianzas estratégicas con mecanismos institucionales a favor de las mujeres y de los pueblos indígenas; la promoción de la formación técnica y política de las mujeres indígenas; la atención jurídica, social y psicológica a las mujeres indígenas víctimas de violencia y discriminación étnica; y al fortalecimiento institucional de la propia institución.

“Por mucho tiempo las mujeres indígenas mayas de Guatemala permanecemos silenciadas... Sin embargo, y sobre todo en la última década, entre los movimientos sociales emergentes en el país, como personas individuales y como colectividades, las mujeres indígenas han

⁸⁰ A finales de 2009 la DEMI contaba con 11 sedes regionales y una oficina central.

⁸¹ Disponible en: <http://demi.gob.gt/paginas.asp?id=1305&clc=249#.VK7TLtKG-So>

⁸² Los nueve ejes temáticos de la Agenda son: economía, trabajo y migración; educación desde la identidad cultural; salud integral desde la identidad cultural; tierra, territorio, vivienda y recursos naturales; participación política; acceso a la justicia; abordaje del racismo y violencia contra la mujer; espiritualidad y lugares sagrados; mecanismos institucionales para la protección y desarrollo de las mujeres mayas, garífunas y xinkas. Para su acceso y consulta: http://www.bivica.org/upload/mujeres-indigenas_guatemala.pdf

diversificado sus quehaceres, demandas, involucramiento, intereses y puntos de vista de las cosas”⁸³.

Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM)

Creada el 22 de mayo de 2000, como el mecanismo de la mujer de más alto nivel del poder ejecutivo, la SEPREM⁸⁴ nace como instancia dedicada a superar las desigualdades de género e incorporar dicho enfoque en los procesos sustantivos del Estado a partir de funciones coordinadoras y no rectoras.

Aunque con la firma de los Acuerdos de Paz se estableció la creación del Foro Nacional de la Mujer -FNM- (1997) y la Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI- (1999), ninguna de ellas contemplaba en su mandato la capacidad de incidir en el diseño de políticas públicas relativas al avance de la igualdad de género. Así fue que el origen de la SEPREM se sitúa en la respuesta dada desde el gobierno a las propuestas presentadas por el Movimiento de Mujeres, ya que las organizaciones de mujeres se movilizaron incidiendo en el Estado guatemalteco para que creara una entidad rectora de políticas públicas de la mujer.

El objeto de la Secretaría es “asesorar y apoyar al Presidente de la República en los programas y proyectos para la promoción y adopción de las políticas públicas inherentes al desarrollo integral de las mujeres, propiciando condiciones de equidad entre hombres y mujeres, atendiendo a la diversidad cultural del país” (Acuerdo Gubernativo 130-2001, Reglamento Orgánico Interno de la SEPREM: 9).

Se trata de la institución pública cuyas competencias le han permitido desarrollar capacidades para impulsar el cumplimiento de los compromisos relativos a las mujeres

⁸³ Otzoy, Irma, Congreso Nacional de Mujeres Indígenas. Citado en: Defensoría de la Mujer Indígena, *Agenda articulada de mujeres mayas, garífunas y xinkas de Guatemala*. Guatemala, 2008.

⁸⁴ Actualmente, se trata de una instancia del poder ejecutivo encargada de asesorar y coordinar políticas públicas encaminadas a la promoción del desarrollo integral de las mujeres, persiguiendo un enfoque de equidad entre mujeres y hombres, así como un respeto a la diversidad étnica y sociocultural del país. Su principal objetivo es el de coordinar el trabajo entre las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil, en especial las organizaciones de mujeres, para el impulso, seguimiento y evaluación de la PNPDIM.

contenidos en los Acuerdos de Paz. En concreto, su labor⁸⁵ se centra en asegurar la participación de las mujeres en los consejos de desarrollo urbano y rural; la incorporación de la perspectiva de género en la reforma educativa; la elaboración de propuestas legales y reformas de los marcos existentes; y el fortalecimiento del programa de salud reproductiva.

Bajo el mandato de la primera Secretaria, Lyli Caravantes del Sector de Mujeres, la SEPREM ayudó a negociar la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) y el Plan de Equidad de Oportunidades (PEO) 2001-2006. En 2007, en coordinación con la DEMI y el FNM, y con la participación de organizaciones de mujeres e instituciones públicas, se actualizó la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) 2008-2023⁸⁶.

Coordinadora Nacional de Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en Contra de las Mujeres (CONAPREVI)

En tanto que entidad del Estado, fue concebida en 2000 para erradicar la violencia contra las mujeres. Aunque posee independencia técnica y política, es un subprograma de la Secretaría Presidencial de la Mujer, por lo que su presupuesto y administración dependen de esta Secretaría. La CONAPREVI impulsa los Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia –CAIMUS–, y coordina, junto al Centro Nacional de Análisis y Documentación del Organismo Judicial, el registro de casos de violencia contra las mujeres. De acuerdo con lo establecido en su mandato, llevó a cabo la elaboración del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra la Mujer 2004-2014 (PLANOVI) cuyo objetivo es “fijar directrices, políticas y acciones concertadas, con el fin de prevenir, atender, sancionar y reducir la violencia intrafamiliar y en contra de las mujeres, en un período de 10 años”.

⁸⁵ Disponible en:

http://www.seprem.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=402&Itemid=196

⁸⁶ En el capítulo 5 se profundiza sobre los componentes y naturaleza de ambos documentos.

La aprobación de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz de 2005, supuso el reconocimiento del conjunto de Acuerdos como acuerdos de Estado. Entre las principales funciones del CNAP destacar la promoción de las acciones para el avance del proceso de paz, la asesoría a los órganos legislativo y ejecutivo sobre las iniciativas vinculadas con el cumplimiento de los acuerdos, y la elaboración de informes sobre los avances y las dificultades percibidas en el cumplimiento. Para poder llevarlas a cabo, el Consejo cuenta con el trabajo de representantes del Estado y la sociedad civil, quien en 2007 formuló una nueva propuesta sobre el calendario a seguir para el cumplimiento de los acuerdos para el periodo de 2008-2012. En dicho documento se recogen una serie de compromisos basados en la necesidad de institucionalizar la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) en todos los niveles del Estado, en el fortalecimiento de la institucionalidad y la participación de las mujeres, con especial mención a las mujeres indígenas, y en la promoción de medidas que favorezcan el acceso de las mujeres a los cargos de elección popular.

Si bien el CNAP es visto como la principal entidad de cara a la institucionalidad de la paz, el hecho de que sus resoluciones sean de carácter consultivo y que los representantes estatales no incorporen las recomendaciones del Consejo en sus decisiones, limitan su margen de maniobra. Para hacer frente a esta situación y que el Consejo asuma la responsabilidad política que le ha sido asignada en tanto que órgano del Estado, Méndez y Barrios-Klee (2010: 35) proponen que se pongan en marcha reformas estructurales relativas a su mandato y capacidad de gestión, así como se permita una mayor participación e incidencia de las organizaciones sociales incluidas en dicha entidad.

⁸⁷ Más información disponible en: <http://www.cnapguatemala.net/>

2.3.2. Instrumentos legislativos

Los Acuerdos de Paz establecían que se debía “revisar la legislación nacional y sus reglamentaciones a fin de eliminar toda forma de discriminación contra la mujer en la participación económica, social, cultural y política, y dar efectividad a los compromisos gubernamentales derivados de la ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”⁸⁸. Así fue que durante los años posteriores a la firma de los Acuerdos, se llevó a cabo una reconfiguración de la normativa legal dirigida al establecimiento de políticas públicas de defensa de los derechos de las mujeres. En esta labor fue clave el trabajo de las organizaciones de mujeres en la propuesta de leyes y políticas públicas, aunque su plena implementación sigue siendo una tarea pendiente.

En este marco, se ofrece a continuación un análisis de los principales instrumentos legislativos.

Constitución Política de la República de Guatemala (1985; Reforma de 1993)

Analizar el marco normativo nacional implica detenerse en la Constitución de la República⁸⁹ Política de 1985 y su reforma de 1993. En tanto que Ley suprema sobre la que se establecerán el resto de leyes y regirán los procedimientos del Estado, se presentan a continuación los artículos que proporcionan una mención especial a las cuestiones vinculadas con las mujeres.

Al igual que se hizo con los Acuerdos de Paz, pasamos a destacar los artículos de la Constitución en donde se mencionan cuestiones relativas a las mujeres.

⁸⁸ Extracto extraído del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

⁸⁹ Se puede consultar la Constitución en la página de la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala: http://www.cc.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=219&Itemid=67

Constitución de la República de Guatemala (Reforma de 1993)

Artículo 3. Derecho a la vida.

El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.

Artículo 4. Libertad e igualdad.

En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.

Artículo 18. Pena de muerte.

La pena de muerte no podrá imponerse en los siguientes casos:

b) A las mujeres.

Artículo 52. Maternidad.

La maternidad tiene la protección del Estado, el que velará en forma especial por el estricto cumplimiento de los derechos y obligaciones que de ella se deriven.

Artículo 66. Protección a grupos étnicos.

Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradición es, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

Artículo 102. Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo.

Son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades:K) Protección a la mujer trabajadora y regulación de las condiciones en que debe prestar sus servicios. No deben establecerse diferencias entre casadas y solteras en materia de trabajo. La ley regulará la protección a la maternidad de la mujer trabajadora, a quien no se le debe exigir ningún trabajo que requiera esfuerzo que ponga en peligro su gravidez. La madre trabajadora gozará de un descanso forzoso retribuido con el ciento por ciento de su salario, durante los treinta días que precedan al parto y los cuarenta y cinco días siguientes. En la época de la lactancia tendrá derecho a dos períodos de descanso extraordinarios, dentro de la jornada. Los descansos pre y postnatal serán ampliados según sus condiciones físicas, por prescripción médica.

Analizando el contexto en el que fue aprobada la Constitución, se ha de poner en relieve que la aplicación de dicha perspectiva fue el resultado de la intervención de la ONAM (Oficina Nacional de la Mujer) quién, en tanto que garante del cumplimiento de las cuestiones relativas a las mujeres a nivel estatal, hizo uso de un prisma asistencialista, dependiente y basado en la sumisión.

Más aún, tal y como se puede observar, se ofrece un enfoque que potencializa el rol reproductivo. El conjunto de los artículos destacados dejan de lado la inclusión de una perspectiva de género por la que quede plasmado la situación de subordinación que sufren las mujeres en relación con los hombres.

*Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar (1996)*⁹⁰

Manteniendo ciertas diferencias, la Ley suscribe en algunos aspectos a la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer firmada en Brasil en 1994. La principal disimilitud es que, mientras la Convención condena toda forma de violencia contra las mujeres, la Ley de 1996 sólo hace alusión a la violencia intrafamiliar contra cualquier miembro de la familia, hombre o mujer (Art. 1). La ley no establece un conjunto de medidas para castigar al perpetuador de la violencia pero regula “la aplicación de medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad, seguridad y dignidad de las víctimas de violencia intrafamiliar” (Art. 2). Dicho documento queda relegado al monitoreo de situaciones violentas ya acontecidas sin prevenir la aparición de dichas situaciones ni emitir castigo alguno, así como a establecer el procedimiento a seguir para presentar denuncias ante un hecho de violencia. Sin suponer grandes avances en materia de transformación de las relaciones de género, el Movimiento de Mujeres hizo uso de la ley para forzar al gobierno a llevar a cabo algunos ajustes. Así fue, que poco después de la aprobación de la ley, algunos grupos de mujeres se unieron para crear la Red de la No Violencia

⁹⁰ Disponible en: <http://www.cepal.org/oig/doc/GUAT1996LeyViolenciaIntrafamiliar.pdf>

contra las Mujeres (REDNOVI)⁹¹ y coordinar a partir de dicha instancia un trabajo relacionado con las cuestiones de violencia.

*Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (1999)*⁹²

Esta Ley fue promovida por una variedad de grupos de mujeres dentro y fuera de la REDNOVI, como medio para alinear la política nacional a las leyes internacionales ratificadas por el Gobierno guatemalteco. Resultado del trabajo de lobbying de la Coordinadora de Acciones Legales de las Mujeres (COALM), la Ley posee un mayor alcance al denunciar cualquier forma de discriminación contra la mujer, ya sea social, económica o política (Art. 3) y condenar la violencia tanto en lo privado como en lo público.

Su propósito es el desarrollo de las mujeres y su participación en todos los niveles de la vida económica, social y política, y exige al Estado la promoción de mecanismos para la participación y representación política de las mujeres en todos los niveles. De esta manera, se reconoce la responsabilidad compartida entre mujeres y hombres en la ejecución de tareas domésticas y del cuidado de la familia, haciendo que el Estado se comprometa en la puesta en marcha de medidas encaminadas a la igualdad de género.

El documento hace un llamamiento para que se incremente la educación (Art. 9 y ss.) con una atención especial a la planificación familiar, se garantice el acceso al trabajo

⁹¹ La REDNOVI centra su trabajo en todas las formas de violencia contra la mujer, siendo esta el resultado de relaciones desiguales de poder. Entre sus actividades (principalmente formación y sensibilización), la Red ha ejercido una gran presión para que el Gobierno implemente la *Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar* y trabaje en una legislación específica relativa a la criminalización de la violencia contra las mujeres. Es en este marco en el que la Red trabajó de manera constante para la creación de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en contra de la Mujer (CONAPREVI) y para la adopción de la *Ley de dignificación y promoción integral de la mujer*. En cuanto a la CONAPREVI, señalar que estuvo encargada del cumplimiento efectivo de la *Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar* y de coordinar el trabajo con todas las agencias gubernamentales involucradas en la violencia doméstica y en la aplicación de la perspectiva de género. Además de la labor de incidencia política, se ha de reconocer que la REDNOVI ha sido responsable de la integración del enfoque feminista dentro de la agenda pública.

⁹² En:

http://www.oj.gob.gt/secretariadelamujer/index.php?option=com_rubberdoc&view=doc&id=28&format=raw

en condiciones de igualdad y en cumplimiento de sus derechos (Art. 12), se atienda a cuestiones relativas al sector de la salud y la seguridad social (Art. 15), se prevenga y erradique la violencia contra las mujeres (Art. 17 y 18) y se ayude a garantizar la participación de las mujeres en las esferas de poder (Art. 23).

En otras palabras, “la ley introduce lo público en la esfera de lo privado al requerir que el estado garantice que las familias permitan trabajar a las mujeres, que las madres y los padres actúen de manera igual en el hogar, que las familias envíen a las niñas al igual que los niños a la escuela, y que los hombres sean castigados por cometer violencia contra las mujeres” (Berger, 2006: 51).

Aunque el tono que asume la presente Ley está centrada en una idea de familia heterosexual y de corte nuclear dejando fuera a aquellas mujeres no casadas, sin descendencia o las homosexuales, se trata de un documento legal que avanza en la transformación de las relaciones de género. Al no limitarse a atender las cuestiones exclusivas de las mujeres, no sólo denuncia la discriminación contra las ellas sino que además, presenta aquellos elementos que pueden actuar como medios para el empoderamiento de las mujeres guatemaltecas.

*Ley de Desarrollo Social (2001)*⁹³

En tanto que marco jurídico de la conciliación de la vida familiar, social y reproductiva en base a la igualdad, equidad y libertad, insta al Estado a atender a las necesidades y demandas de las mujeres en todas las fases del ciclo de su vida.

Aprobada por el Congreso de la República de Guatemala en septiembre de 2001, supuso el marco de acción legal en donde queda manifiesto que el Estado “es responsable de la planificación, coordinación, ejecución y seguimiento de las acciones gubernativas encaminadas al desarrollo nacional, social familiar y humano” y deberá promover las medidas para “alcanzar la plena integración y participación de la mujer al proceso de desarrollo económico, social, político y cultural” (Art. 10).

⁹³ En: <http://www.wikiguate.com.gt/w/images/a/a6/LeyDesarrolloSocial.pdf>

Este documento ofrecía un tratamiento de las mismas cuestiones abordadas en las dos leyes precedentes, esta vez con un énfasis en la dimensión de desarrollo. Si bien vuelve a haber una mención a la familia en tanto que unidad básica de la sociedad, esta vez se propone una visión más amplia al considerar como titulares de derechos a las parejas de hecho, así como a las madres y padres solteros (Art.6). Este enfoque supone una reconceptualización de las relaciones de género al ofrecer nuevas formas de unidad familiar, pero sobre todo, al poner de manifiesto que son posibles y aceptables nuevas formas de maternidad y paternidad.

Tras la aprobación de la ley algunos grupos de mujeres siguieron ejerciendo presión en las instancias públicas para perfilar los elementos de aplicación del susodicho documento al considerar que trabajaba bajo un enfoque centrado en las mujeres y no en las relaciones de género. Otros, en cambio, acogieron la Ley como una manera por la que se incrementó la participación política de las mujeres en la planificación y ejecución de las políticas de desarrollo estatales. Dicha participación se vio efectiva a través de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, órgano de la administración descentralizada encargado de organizar y coordinar la política nacional de desarrollo; “los grupos de mujeres se centraron en los Consejos para poder implicar a las mujeres rurales y urbanas en el proceso de desarrollo e institucionalizar su participación política” (Berger, 2006: 54) en los cinco niveles de actuación (nacional, regional, departamental, municipal y comunitario). Es igualmente importante señalar que los Consejos responden a lógicas jerarquizadas y han sido considerados por algunas visiones detractoras como medios por los que el gobierno central se ha apoderado de aquellas cuestiones dejadas en manos de las ONG internacionales en la década de los ochenta y noventa.

Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (2002)

Sienta las bases para la participación de las organizaciones sociales en el diseño de medidas destinadas a la satisfacción de las necesidades. A partir de cinco niveles de actuación (nacional, regional, departamental, municipal y comunitario) y gracias a la participación de organizaciones de mujeres y la SEPREM, la Ley establece los procedimientos a seguir para la inclusión de la representación de las mujeres en los Consejos. Dicha representación se dará en los niveles nacional, regional y departamental, dejando de lado los niveles municipales y comunitarios.

Si bien se considera que la participación de las mujeres en los tres niveles propuestos supone un avance en materia de toma de decisiones, no se puede obviar que la falta de participación en los otros dos niveles (municipal y comunitario) dificulta la plena representación de las mujeres dentro de los Consejos de Desarrollo, perpetuando los estereotipos de género y la discriminación.

Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Firmado en septiembre de 2000 y ratificado en 2002, se trata del mecanismo jurídico por el que se introducen aspectos no contemplados en la Convención, y que a partir de su ratificación, el Estado acepta los procedimientos establecidos de manera vinculante.

En el 2000 se estableció un Comité de Expertas encargado de la elaboración de una evaluación del cumplimiento y aplicación de dicha Convención entre los años 1991 y 2002. Si bien aquel trabajo ponía de manifiesto la existencia de avances específicos, destacaba que el cumplimiento de leyes relativas a los derechos de las trabajadoras, la participación política y la toma de decisiones, así como la alfabetización de niñas y mujeres, seguían siendo tareas pendientes.

Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación (2002)

Supuso el compromiso de las autoridades públicas de promover el respeto de la multiculturalidad, multiétnicidad y multilingüismo, y la eliminación de la discriminación (ya sea étnica, racial o de género) a lo largo de los materiales y contenidos educativos.

Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar y su Integración en el Programa Nacional de Salud Reproductiva (2006)

Aunque no se hizo operativa hasta octubre de 2009, se trata de la respuesta a las demandas del Movimiento de Mujeres y Feminista ante el derecho de la sexualidad de las mujeres en condiciones de equidad, libertad y responsabilidad, y del derecho de autodeterminación al cuerpo femenino en los campos de la sexualidad y la reproducción. El objeto de la Ley era lograr el acceso a la población a los servicios de planificación familiar partiendo de la responsabilidad conjunta y de la intervención del Estado mediante los organismos de educación y sanidad. Dichas entidades debían proveer a la población con educación en salud sexual y reproductiva, y con acceso a servicios públicos de planificación familiar.

“Las organizaciones y mujeres que participaron pusieron a disposición expertaje, tiempo, recursos económicos, talentos artísticos y sus liderazgos. Además buscaron vías alternas de comunicación con miembros de iglesias, del poder Legislativo y el Ejecutivo. Esta suma de cooperación y compromiso permitió que paulatinamente el Movimiento de Mujeres generase opinión pública favorable a la aprobación de la Ley de Planificación Familiar”⁹⁴.

⁹⁴ En Instancia Coordinadora de Acciones Políticas por la Salud y el Desarrollo de las Mujeres, (2009).

Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (2008)

Entrada en vigor en mayo del 2008, tiene como objeto garantizar la vida, la libertad, la integridad, la dignidad, la protección y la igualdad de todas las mujeres ante la ley. Fue la primera vez que se trató el asesinato contra las mujeres como femicidio⁹⁵, basándose en la contemplación de las relaciones de poder entre hombres y mujeres. Tiene como fin promover e implementar disposiciones orientadas a la erradicación de la violencia física, psicológica, sexual, económica o cualquier tipo de coacción en contra de las mujeres, garantizándoles una vida libre de violencia. Aunque, en la mayoría de los casos las penas establecidas son incommutables y a favor de las víctimas, introdujo modificaciones del Código Penal⁹⁶.

Este desarrollo normativo e institucional llevado a cabo por Guatemala, principalmente en los años posteriores a la firma de los Acuerdos de Paz, estuvo marcado por la ratificación de dos Convenciones Internacionales que pasan a ser mencionados brevemente.

⁹⁵ Marcela Lagarde, en 1994, propuso que era más acertado hablar de feminicidio, ya que femicidio es una voz homóloga a homicidio y solo significa asesinato de mujeres. Así, y para no confundir los términos, estableció que la clave era diferenciar que se trata de un crimen de odio contra las mujeres, amparado por un conjunto de formas de violencia, en el marco de la inexistencia o debilidad del estado de derecho. A partir de esta definición, y salvo en el caso de hablar de la Ley contra el Femicidio puesto que Guatemala así lo denomina, haremos alusión a dicha práctica en tanto que feminicidio.

⁹⁶ Siguiendo con las modificaciones llevadas a cabo en el conjunto de los instrumentos legales y normativos, señalar que el *Código Civil* se vio modificado en 1998 para anular el derecho de los maridos a decidir si las mujeres podían trabajar fuera o no del hogar, estableciendo la igualdad de condiciones en el matrimonio o en las parejas de hecho. Además, en 2002, se reformó el *Código Municipal* estableciendo que se debía crear la Oficina Municipal de la Mujer como ente encargado de la atención de las necesidades específicas de las mujeres en el ámbito municipal. Finalmente, el *Código Penal* pasó a incorporar el delito de la discriminación, concebido como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de género, raza, etnia, situación económica, así como otras condiciones y circunstancias, que impidan el ejercicio de un derecho legalmente establecido. Quien por acción u omisión incurra en esta conducta puede ser sancionado con prisión y el pago de una multa”

Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer - CEDAW (1979)

Considerada como la declaración internacional sobre los Derechos de las Mujeres, la CEDAW (por sus siglas en inglés) fue aprobada por las Naciones Unidas con el fin de establecer los parámetros por los cuales entender la discriminación contra la mujer. Por discriminación contra la mujer contempla “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (Art. 1). La Convención insta a los Estados que hayan aceptado y ratificado la Convención, a tomar las medidas suficientes para el real y efectivo cumplimiento de lo establecido en sus 30 artículos, siendo el único tratado internacional que reconoce los derechos reproductivos de las mujeres, identificando a la cultura y a la tradición como elementos que moldean las relaciones de género.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar Y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Convención de Belem do Para (1994)

Se trata de un Acuerdo regional, aprobado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en donde se reconoce que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y libertades fundamentales. Reconociendo que la violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder desiguales y que dicho fenómeno trasciende todos los sectores de la sociedad, sin importar la clase, la raza, la etnia, el nivel socioeconómico o el educacional, la edad o la religión. A lo largo de los 25 artículos del documento, se especifica que la mujer es víctima del sistema de opresión y que como tal, necesita protección. Finalmente, se ofrece una definición de lo que se entiende por violencia y cuáles son los derechos de las mujeres, así como los deberes del Estado y qué mecanismos interamericanos de protección existen.

A modo de recapitulación, el escenario institucional tras la firma de los Acuerdos de Paz quedó de la siguiente manera. Se constituyeron los siguientes los órganos: el Foro Nacional de la Mujer (1998), la Defensoría de la Mujer Indígena – DEMI (1999), la Secretaría Presidencial de la Mujer – SEPREM (2000), la Coordinadora Nacional de Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en Contra de las Mujeres – CONAPREVI (2000) y el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz – CNAP (2005). En cuanto a los instrumentos legislativos, se creó la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar (1996), la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (1999), la Ley de Desarrollo Social (2001), la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (2002), la Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación (2002), la Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar y su Integración en el Programa Nacional de Salud Reproductiva (2006) y la Ley contra femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres (2008). También se reformó la Constitución Política de la República de Guatemala (1993), el Código Civil (1998), el Código Municipal (2002) y el Código Penal (2002), y se ratificaron la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar Y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Para).

Este conjunto normativo ha actuado como sustento sobre el que el Estado guatemalteco, junto con la participación articulada del Movimiento de Mujeres, ha diseñado las políticas públicas para la promoción y desarrollo de la mujer. Los organismos oficiales y lo contemplado en las leyes y tratados internacionales, recogen las líneas directrices de la planificación nacional en materia de género.

3. Reflexiones finales

El enfrentamiento armado interno de Guatemala es visto como otro escenario más de la Guerra Fría, en donde la presencia de una ideología marxista-leninista luchaba contra la imposición de gobiernos militares apoyados principalmente por los Estados Unidos. Muy marcado por el componente agrario y el acceso a los recursos naturales, el sector agrícola, mayoritariamente indígena, se posicionó en contra y levantó en armas para denunciar la expoliación de sus recursos productivos y reclamar una mejora de las condiciones económicas de la población. Fue contra estas comunidades campesinas, organizadas y capaces de hacer frente a los poderes militares, que se cometieron las mayores atrocidades. Lo acontecido coincide con la definición de conflicto de Coser (1961) a partir de la cual lo entiende como la lucha por los recursos y el poder a partir de la eliminación de los rivales.

Por su importante carácter étnico, y la sistematicidad y cálculo del ejército guatemalteco, al tratarse de un enfrentamiento principalmente dirigido a acabar con las poblaciones indígenas, académicas como Casaús (2009) o Sanford (2003) han defendido que lo ocurrido en Guatemala fue un genocidio cometido por un Estado racista.

Queremos destacar que el hecho de que no se aprobara el referéndum de mayo de 1999 sobre la puesta en marcha de reformas constitucionales necesarias para la implementación de los Acuerdos de Paz, hizo que se pusiera en duda la viabilidad de lo acordado; los acuerdos fueron tomados como un conjunto de medidas demasiado ambiciosas y a las que les ha faltado la voluntad política para una puesta en marcha real y efectiva.

“[...] convencidos de que los Acuerdos de Paz continúan siendo una agenda vigente para la sociedad guatemalteca, reconocemos que a trece años de su entrada en vigencia los obstáculos para avanzar en su cumplimiento persisten y, en determinadas coyunturas, se acrecientan. A razón de la crisis económica, la inseguridad y la incertidumbre política que tiende a favorecer a grupos tradicionales de poder, resulta un desafío para la

institucionalidad pública la implementación urgente de políticas, programas y acciones concretas que mejoren las condiciones de vida de las y los guatemaltecos” (SEPAZ, 2009: 1).

De manera concreta, las reformas más significativas de los acuerdos dirigidas a hacer frente a la situación de desigualdad y exclusión no se han puesto en marcha, el compromiso de elevar la recaudación tributaria en un 12% respecto del PIB no se ha alcanzado, y las reformas jurídicas necesarias para impulsar el desarrollo rural no han sido aprobadas por el Organismo Legislativo. En otras palabras, se ha incumplido con la aplicación de las principales reformas incluidas en los acuerdos para el tratamiento de los problemas estructurales. Debido a que la élite económica del país se ha mostrado reticente al cumplimiento de determinados compromisos, la situación material de la población, y de las mujeres en especial, no se ha visto mejorada.

En cuanto al ejercicio de la ciudadanía y la participación política de las mujeres en función de lo establecido en los Acuerdos de Paz, fueron el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, y el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, aquellos en los que se hizo una especial mención a la participación política de las mujeres. Partiendo de la idea de que el ejercicio de la ciudadanía plena y la igualdad en la participación política requiere de una transformación en el ámbito público y el privado, Méndez y Barrios-Klee (2010: 67) destacan que los roles de género han de ser modificados para permitir el ejercicio de la ciudadanía a las mujeres. Para tal fin, se ha de llevar a cabo una transformación desde la base social con miras a emprender medidas específicas para la reconfiguración de las relaciones de género. Puesto que dicha transformación sigue siendo una tarea pendiente, persiste la escasa representación política de las mujeres en la mayoría de los partidos políticos, siendo el ámbito comunitario donde se ha percibido una leve participación de las mujeres⁹⁷.

⁹⁷ Destacar a los Consejos de Desarrollo, las Unidades Técnicas Municipales, las Comisiones Municipales de la Mujer y las Alcaldías Auxiliares, que aún tratándose de entidades con un funcionamiento moderado, han contado con la participación de las mujeres, especialmente de las mujeres indígenas.

Si bien en 2008 un conjunto de organizaciones de mujeres⁹⁸ presentaron una propuesta para reformar algunos de los artículos de la Ley Electoral y de Partidos Políticos bajo la forma de la Propuesta de Política de Porcentajes de Equidad de Género (inclusión de al menos un 44% de mujeres y hombres en las listas electorales), la situación no se ha visto mejorada.

No obstante, no se puede negar que las luchas del Movimiento de Mujeres y Feministas han alcanzado avances en materia de construcción jurídica e institucional para la prevención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres⁹⁹, así como sensibilización y apoyo a las víctimas. A pesar de los logros alcanzados, los datos muestran como no sólo los casos de violencia basada en género no se han visto disminuidos, sino por el contrario, éstos han aumentado llevando a que diversas organizaciones de mujeres¹⁰⁰ centren sus actividades en cuestiones relacionadas con esta problemática.

Recordar, tal y como lo hacen Méndez y Barrios-Klee, que “durante el conflicto armado el ejército utilizó la violencia sexual como arma de guerra para castigar, expresar dominio y generar terror. Como castigo, la violencia sexual tuvo un doble propósito. Primero, estuvo dirigida a someter a las mujeres que se atrevieron a participar en las luchas sociales y políticas contra el sistema dominante. Segundo, las mujeres fueron violadas como una demostración de poder sobre los hombres enemigos, que en el imaginario patriarcal son considerados como dueños del cuerpo de las mujeres. Al

⁹⁸ Las organizaciones que trabajaron en la mencionada propuesta fueron la Agrupación Política de Mujeres Mayas Moloj, la Convergencia Cívico Política de Mujeres, UNAMG, Asociación Mujer Vamos Adelante, Fundación Guatemala, Fundación para el Desarrollo Sostenible de las Mujeres y la Oficina Nacional de la Mujer.

⁹⁹ Las leyes y políticas públicas aprobadas o reformadas desde la firma de los Acuerdos de Paz son: el Reglamento de la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (1996); la Ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (2002); la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia en contra de las mujeres (2008); y la Ley contra la violencia sexual, la explotación y trata de personas (2009). Además, destacar el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y en contra de las mujeres (PLANNOVI) 2004-2014 y la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en contra de las Mujeres (CONAPREVI).

¹⁰⁰ Entre las más importantes destacar al Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM) ha creado los Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia (CAIMUS); la Fundación Sobrevivientes ofrece atención psicológica y social, acompañamiento legal y asesoramiento a las víctimas; la Asociación Nuevos Horizontes ha abierto un centro en el que ofrece atención y capacitación sobre derechos; y el Centro de Investigación, Capacitación y Apoyo a la Mujer (CICAM) ofrece atención ante situaciones de violencia intrafamiliar y violencia sexual con especial atención a menores.

mismo tiempo, la violencia sexual fue utilizada como estrategia para generar terror en las comunidades rurales para inhibir su participación o cualquier expresión de apoyo a las fuerzas que intentaban transformar el sistema social construido a favor de la minoría económica dominante” (Méndez y Barrios-Klee, 2010: 92). Ante esta situación, se emprendieron medidas específicas hasta el punto que en 2003, se conformó¹⁰¹ el Consorcio de Actoras de Cambio para impulsar un proceso de empoderamiento de las mujeres mayas sobrevivientes de la violencia sexual durante el conflicto, y una búsqueda de justicia y resarcimiento. A raíz de dicha iniciativa, en 2010 se creó el Primer Tribunal de Conciencia para Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en el Conflicto Armado como un espacio para el ejercicio de la justicia, la dignificación y la sensibilización social sobre la problemática.

En la etapa posterior a la firma de los Acuerdos de Paz, las mujeres trabajaron por la implementación de los compromisos específicos relacionados con las mujeres. Se promovieron políticas públicas y leyes, y crearon instituciones como las descritas anteriormente, que permiten afirmar que la construcción de la paz ha significado para las mujeres un clima político más favorable por la apertura de espacios para la participación social como son los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

No obstante, la implementación de los acuerdos en su conjunto y los compromisos relacionados con la igualdad de género en particular, tienen un balance negativo. Las cuestiones relacionadas con la situación económica y social que afronta la mayor parte de la población son aquellos sectores con el mayor retraso y débil implementación, haciendo que las mujeres indígenas sean el grupo con mayores niveles de marginalización social.

A pesar de esta situación, se ve como un avance el hecho de que se ha desarrollado una conciencia sobre la existencia de la opresión de las mujeres llevando a una mayor organización de las mujeres en busca del cumplimiento de sus derechos y emancipación. Aunque se ha conseguido un avance en materia legal e institucional a favor del respeto de los derechos humanos y la democratización del país, sigue siendo

¹⁰¹ El Consorcio fue creado por la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG), el Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP) y feministas a título propio.

tarea pendiente la operativización de la legislación y el fortalecimiento de la institucionalidad del país; se ha de seguir trabajando en la facilitación del diálogo entre las organizaciones de mujeres y las estancias del Estado. Para Méndez y Barrios-Klee (2010), se ha de seguir trabajando en la implementación de las propuestas encaminadas al desarrollo rural con especial atención a las necesidades específicas de las mujeres, trabajar por la reducción de la mortalidad materna y llevar a cabo una reforma educativa a partir de la cual se eliminen por completo las pautas sexistas y discriminatorias sobre niñas y mujeres.

Con todo esto se ha querido poner de relieve la importancia de la articulación colectiva del Movimiento de Mujeres. No sólo por los logros alcanzados, descritos en los párrafos precedentes, sino por el camino que han emprendido desde lo local a lo nacional. No se puede dejar de lado los avances en materia de legislación pública y sensibilización que han conseguido las mujeres, pero es necesario que el Movimiento siga definiendo la trayectoria de su lucha, y cuente con el apoyo necesario para establecer “esa sociedad en donde mujeres y hombres puedan vivir en igualdad y con respeto a su integridad, con libertad y dignidad humana” (Méndez y Barrios-Klee, 2010: 100).

A pesar del potencial contenido en los Acuerdos de Paz, se ha mostrado difícil de consolidar el proceso debido, en parte, al estar muy detallados y surgir disputas sobre su interpretación (Guelke, 2003); la puesta en marcha ha sido o lenta o bloqueada, y las reformas constitucionales han sido deshechas a lo largo de los referéndums nacionales (Jimeno, 1999: 5). A pesar de todo esto, Álvarez subraya que la experiencia ha permitido sentar las bases para una transformación hacia valores más inclusivos, ofreciendo una oportunidad a las mujeres para hacer oír su voz y su opinión en la arena política de un país con la esperanza de constituir una sociedad más democrática y participativa (Álvarez, 1997a: 1).

Capítulo 4. El Movimiento de mujeres en Guatemala

Retomamos la premisa a partir de la cual se concibe a los movimientos sociales como la expresión de un descontento generalizado alrededor del cual surgen nuevos procedimientos de toma de decisión. Se trata, tal y como hizo Diani (1992) de entenderlos como redes informales de interacción, marcadas por la solidaridad y sentimiento de pertenencia, y como la acción colectiva llevada a cabo al margen de los procedimientos formales. En el caso de los Movimientos de Mujeres, se trata de “puntos de resistencia a la dominación” (Jaquette, 1991: 187) y cuyo motor es el replanteamiento de las relaciones de género y de los símbolos, normas y organización social (Scott, . 1986) que de ellas surgen.

A partir de aquí, y centrándonos en la realidad de América Latina, se presenta, de lo más general a lo más concreto, la trayectoria de lo acontecido en la región, para presentar la realidad concreta de las mujeres guatemaltecas.

1. Movilización de Mujeres en América Latina

América Latina ha sido testigo de la creciente presencia de mujeres en los espacios públicos y políticos, en donde y en tanto que actoras colectivas, han participado en la construcción de la cultura de derechos.

“La participación femenina en distintos espacios de los mosaicos sociopolíticos nacionales, durante los últimos 30 años, ha creado nuevas representaciones de lo femenino en el imaginario colectivo, abriendo la posibilidad de resignificar los papeles tradicionales de madre y ama de casa y renegociar el peso del poder dentro de la relación tradicional de género” (Maier, 2006: 29).

Aunque las expresiones colectivas de las mujeres variaron en función de cada país, de los espacios y capacidad de negociación con el Estado, de los proyectos y la administración interna, se ofrece a continuación una breve caracterización a la movilización de mujeres en América Latina¹⁰².

1.1. Surgimiento y evolución

Si bien la movilización de las mujeres en América Latina se remonta a las guerras de independencia de principios del siglo XIX y al Movimiento Sufragista del siglo XX, fue a partir de finales de la década de los 70 y a lo largo de los 80, que se produjo la articulación del Movimiento de Mujeres coincidiendo con la segunda ola feminista¹⁰³. Se trató de un periodo de intensos cambios en relación con la ideología y el rol de las construcciones de género, que transformaron la visión de las mujeres sobre sí mismas y su participación en la política.

Aunque ya en la década de los 60 y 70, las mujeres participaron en las guerras de guerrillas (Jaquette, 1989: 2), la movilización política como tal debe enmarcarse dentro de un resurgimiento de los movimientos sociales como parte de la transición democrática de los regímenes políticos autoritarios.

“En los setenta y ochenta, diversas expresiones de las mujeres lograron conjugar sus respectivos intereses en un solo discurso antiautoritario cuyo eje de articulación fue la lucha por los derechos de las mujeres, con la expectativa de que la recuperación democrática lograría saldar la brecha de igualdad y poder entre los géneros” (Batthyany, 2002: 142)

¹⁰² América Latina, en tanto que región posee una diversidad de contextos y realidades que impide hablar de ella como un ente homogéneo; existen demasiados elementos para analizar, bajo los mismos parámetros, realidades tan dispares como Argentina o Colombia, o Chile y El Salvador. Por el contrario, lo que sí se puede es trazar elementos comunes que hacen que dichos casos puedan ser analizados a partir de los mismos parámetros. De esta manera, nos referiremos a las movilizaciones de las mujeres en América Latina en vez de al Movimiento de Mujeres latinoamericano.

¹⁰³ La Segunda ola Feminista apareció en Estados Unidos en la década de los 60 y 70, haciendo que la lucha de las mujeres se centrara en objetivos vinculados con la transformación de las relaciones de poder desiguales; los temas tratados eran el sufragio universal, la sexualidad y derechos reproductivos, las condiciones laborales, la familia, la igualdad de derechos, la participación política, entre otros.

En concreto, a partir de 1975, se produjo un incremento de la movilización política de las mujeres en todos los sectores de la sociedad y en toda la región, que podría ser comparada con la emancipación de comienzos del siglo XX. Se trataba de mujeres de clases medias educadas, guerrilleras y comandantes de los países en conflicto armado, madres y esposas defensoras de derechos humanos de los países con regímenes dictatoriales, amas de casa activistas de las organizaciones urbano-populares¹⁰⁴, quienes introdujeron en la escena pública, reclamaciones, demandas y peticiones – salvo las mujeres combatientes- que hasta la fecha eran exclusivas del espacio privado. Parafraseando a Vargas, “se buscaba no sólo el acceso a la igualdad, sino el reconocimiento de la diversidad y la diferencia” (Vargas, 2006: 392).

El proceso de democratización latinoamericano, a pesar de las diferencias en su evolución, (algunos países comenzaron a finales de los setenta y en Centroamérica se retrasó hasta finales de los ochenta¹⁰⁵), supuso para el conjunto de las organizaciones de mujeres una ampliación del escenario de acción. Se incorporó a la lucha de las mujeres por la subsistencia, un discurso a favor de la participación y el reconocimiento, a partir del cual se articularía una agenda feminista de acuerdo con las condiciones regionales. La movilización de mujeres, no sólo asumió un importante rol al fortalecer la presión civil en contra de los militares, sino que fue capaz de establecer las bases del consenso social y el cuestionamiento de las normas hasta entonces existentes.

En este aspecto, la transición democrática se nutrió, entre otras cuestiones, de la capacidad de incidencia que los movimientos sociales tenían: “desde los grupos de mujeres de defensa de los derechos humanos hasta las organizaciones feministas que agrupaban las mujeres de los barrios pobres, las mujeres han tenido un rol clave en la vuelta a los gobiernos democráticos” (Jaquette, 1989: 2). Las demandas de las mujeres favorecieron la relativización de la idea liberal de democracia, enfocándola hacia posiciones más amplias y profundas donde incluir las prácticas económicas, sociales,

¹⁰⁴ Retomamos la selección de representaciones femeninas realizada por Maier (2006) por ser las más representativas y numerosas en el surgimiento del Movimiento de Mujeres en América Latina, aunque se reconoce que también había indígenas, sindicalistas, mujeres dentro de partidos políticos, lesbianas o afrolatinas, entre otras.

¹⁰⁵ Señalar como el proceso de democratización en Brasil comenzó en 1975, con la apertura militar y posteriores elecciones presidenciales de 1985, o Perú en 1976, con la toma del poder de un líder militar moderado y la posterior creación de la asamblea constitucional en 1978.

familiares y sexuales, y por las que generar un ambiente proclive a la renegociación de las relaciones de género y las reconfiguración de las subjetividades (Maier, 2006: 43).

No obstante, fue a partir de la década de los noventa y del proceso de democratización, que se produjo un contexto de reestructuración económica y con él, una pérdida de referentes ideológicos (Touraine, 1997: 45). “Se reemplazó en el imaginario político institucional, el sujeto popular de cambio del siglo XX por el sujeto de cambio más capacitado y profesionalizado del siglo XXI, invocado como *sociedad civil* y organizada en las ONG” (Maier, 2006: 44); se trató de la “ongización del movimiento” (Álvarez, 1996; Berger, 2006; Carrillo y Stoltz Chinchilla, 2006) a partir de la cual muchas de las organizaciones de mujeres se encontraron compitiendo entre ellas para acceder a recursos limitados (Jaquette, 1991: 190).

De esta manera, no sólo se dio una reducción de la importancia política de la masa crítica, sino que se vieron debilitadas muchas de las organizaciones populares, imposibilitando la creación de un Movimiento de mujeres fuerte y llegando incluso a dar por finalizado la movilización social en algunos países de la región.

“La democratización de la región condujo a una desmovilización de gran parte del movimiento; una vez que sus principales dirigentes pasan a formar parte de las instituciones estatales, creadas para atender los mal llamados “asuntos de la mujer”, según se van transformando progresivamente en un creciente interlocutor del Estado” (Cabezas, 2007: 271).

Con la entrada del nuevo milenio, se produjo un cambio de época en el que los viejos paradigmas habían quedado obsoletos y los nuevos estaban en proceso de construcción. Para Waterman (2004), la nueva coyuntura no sólo traía la hegemonía liberal, sino también, la desintegración de la vieja izquierda y su reemplazo por una versión más plural a través de actores de la sociedad civil. Para Vargas, se trataba de un momento en el que las mujeres, al mantener sus impactos locales y regionales, habían asumido una visión global para ampliar y extender las agendas, y generar una cultura de resistencia y de alternativas. La clave reside en que las organizaciones de

mujeres y feministas, recuperando un discurso centrado en los derechos humanos, incorporaron cuestiones relacionadas con los derechos sexuales y reproductivos, así como dimensiones de género, clase y raza. (Vargas, 2006).

El contexto que se había creado fue aglutinado en los espacios de acción colectiva surgidos en el ámbito internacional, especialmente en los Foros y Encuentros regionales, en donde se planteaba no sólo la lucha contra la discriminación de género, sino también la necesidad de trabajar de manera articulada y en red. No sólo fueron importantes los Encuentros Feministas Latinoamericanos y del Caribe celebrados desde 1981, sino también la consolidación del Foro Social Mundial a partir de Porto Alegre (2001).

1.2. Tipología de organizaciones de mujeres

Es clave entender que la movilización de mujeres en América Latina se ha constituido en tanto que unión de grupos diferentes con distintos objetivos (Jaquette, 1991: 185); es el resultado de “múltiples maneras en las que las mujeres han adquirido la conciencia de género y de las variadas muestras de agencia que inciden en la reformulación de las representaciones culturales femeninas y empoderan a las mujeres (Maier, 2006: 47).

“Cuando se analiza la participación de las mujeres en un determinado escenario, existe una tendencia bastante generalizada a mirarlas como un grupo homogéneo, pero en realidad somos, al igual que los hombres, personas con diversidad de identidades, deseos, papeles y responsabilidades” (Herrera, 2006: 350).

El Movimiento de Mujeres es un movimiento heterogéneo, con presencia desigual en la escena social, con demandas ambiguas y muchas veces contradictorias, expresadas a través de formas tradicionales y novedosas modalidades de lucha que no siempre

llegan a articularse. La clave es tener en cuenta que, en muchas ocasiones, estos Movimientos de Mujeres no se consideran feministas (García y Valdivieso, 2006: 42).

Celiberti (2003) destaca que uno de los elementos para ricos del proceso de desarrollo del Movimiento de Mujeres en América Latina, es el reconocimiento de la diversidad y multiplicidad de identidades feministas, y sus implicaciones teóricas y prácticas en la redefinición de las vías emancipadoras (Celiberti, 2003: 282).

En base a esta premisa, Jaquette (1991) propone el estudio del Movimiento de Mujeres a partir de tres tipos de organizaciones que trabajaron conjuntamente durante la transición democrática y continuaron cooperando, aunque con menor éxito, con el establecimiento de las instituciones democráticas.

Defensoras de derechos humanos

Los contextos de fuerte represión militar y gobiernos dictatoriales llevaron a que las mujeres fueran las primeras en denunciar las violaciones de los derechos humanos.

Estas organizaciones estaban formadas por amas de casa con muy poca experiencia política, y cuyo activismo era el resultado de la invasión de la esfera privada de la familia por parte del gobierno; el grupo con mayor repercusión fueron las Madres de la Plaza de Mayo (Argentina) cuyo objetivo era recuperar con vida a sus hijos e hijas desaparecidos, y más tarde, el reconocimiento de los hechos y el enjuiciamiento de los culpables.

Estas mujeres no se veían a sí mismas como feministas; al contrario, su solidaridad y estrategias políticas eran una extensión de sus roles tradicionales y del posicionamiento en tanto que madres de los y las desaparecidos, aprisionados y asesinados.

Organizaciones vecinales

A causa de la profunda recesión y consecuente crisis económica de los años ochenta, los gobiernos implementaron medidas de reajuste estructural, y con ellas, los precios de los alimentos y bienes de primera necesidad se incrementaron. En respuesta a esta situación, las mujeres más empobrecidas de las ciudades se vieron obligadas a depender de sus propios recursos para asegurar la supervivencia de sus familias, de ahí que necesitasen la ayuda de otras mujeres para dicho fin; fueron apareciendo organizaciones vecinales destinadas a la provisión de alimentación y servicios médicos.

Aunque la implicación de las mujeres en organizaciones de base no era una novedad, supuso un avance en la articulación de una organización comunitaria al reclamar al gobierno, una regulación de los precios de las necesidades y servicios básicos.

Grupos feministas

En su mayor parte, estaban formados por mujeres de organizaciones de izquierdas, descontentas y frustradas por el tratamiento e inhabilidad de la izquierda de tomar las cuestiones de las mujeres verdaderamente en consideración (Jaquette, 1991: 5). Solían ser mujeres de clase media, profesionales, con educación universitaria y experiencia política, que formaban grupos de autorreflexión. Eran grupos extremadamente comprometidas con la unión entre feminismo y cambio social, influenciadas por las mujeres exiliadas a Europa y Norteamérica retornadas durante la transición democrática, y por los acontecimientos internacionales de la Década de las Naciones Unidas para la Mujer.

Comenzaron con la organización de seminarios de sensibilización y acabaron reuniéndose bianualmente con organizaciones de la región para compartir experiencias y objetivos. A partir de estas prácticas, surgieron espacios destinados al trabajo en red de las mujeres, siendo el más significativo el Encuentro Feminista

Latinoamericano y del Caribe¹⁰⁶. Dichos encuentros consiguieron crear una identidad política feminista y colocar en el escenario regional la interpelación radical a los sistemas de conocimientos y organización de la sociedad (Celiberti, 2003: 280).

La clave es que las organizaciones de mujeres surgidas en los contextos de autoritarismo, se situaban abiertamente en contra de la militarización dictatorial y con un enfoque de género y pro derechos humanos. Se empezaba a concebir que los derechos humanos estaban estrechamente vinculados con los derechos de las mujeres, y a partir del rechazo al autoritarismo militar, se comenzó a criticar el autoritarismo en la familia. No sólo se reconoció y condenó la violencia contra las mujeres, así como las agresiones generalizadas y el aprisionamiento por motivos políticos de los regímenes autoritarios, sino que se empezó a admitir que dicha violencia traspasaba las fronteras públicas para instaurarse en la vida privada.

1.3. Rasgos característicos

Por el contexto en el que surgió y la forma que asumió el Movimiento de Mujeres a finales de los setenta y principios de los ochenta, la teoría feminista de América Latina fue dotada de una perspectiva privilegiada para analizar los límites entre lo público y lo privado, para debatir cómo los grupos de mujeres pueden “hacer política” capaz de generar un cambio social en un contexto democrático, y reestructurar las imágenes políticas e incluso el lenguaje político (Jaquette, 1991: 6).

¹⁰⁶ El Primer Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe (EFLAC) tuvo lugar en Bogotá, Colombia, en 1981. Fue concebido como una reunión de mujeres comprometidas con la necesidad de intercambiar experiencias, identificar problemas y proponer soluciones, a la situación que vivían en la región. En sus 13 ediciones, su objetivo ha sido contribuir al fortalecimiento de los movimientos feministas en América Latina y así afianzar la democracia y los derechos de humanos de las mujeres.

“[...] lo personal y lo privado se fusionaban simbólicamente en un mundo de relaciones humanas jerárquicas y sublimadas –aparentemente armoniosas, amorosas, cálidas y cotidianas- selladas por lo glorificado, pero a la vez desvalorado signo de lo femenino” (Maier, 2006: 32).

La configuración del orden social dejaba en una situación de desventaja y exclusión a las mujeres, ya que al serles asignado el espacio privado, tenían negado el acceso al poder y a la expresión colectiva para hacer ver sus necesidades y propuestas; era el imaginario masculino el que controlaba lo individual y lo colectivo.

Bajo esta perspectiva, la idea de “lo personal es político” hacía ver la indiscutible división sexual de la sociedad y la fuerte discriminación que dicha división suponía para el conjunto de las mujeres; se ponía de relieve la desvalorización de lo privado y consecuente valorización de lo público. Con ello se pudo analizar la coyuntura entre la vida diaria de las mujeres, la subordinación de lo femenino y el fuerte poder patriarcal en América Latina, especialmente en contextos urbanos de clase media.

A partir de ese proceso de concienciación colectiva, las mujeres comenzaron a reflexionar sobre su condición de género y la desnaturalización de los sexos; se pusieron en duda y desarticulaban las creencias socioculturales de opresión a las mujeres, para presentar nuevas expresiones y áreas de intervención mediante pequeños grupos de actuación. “Rechazaron la jerarquía como modelo de funcionamiento por considerarla reproductora de las pautas patriarcales e intentaron promover un su lugar arreglos horizontales de organización y toma de decisiones” (Maier, 2006: 33).

Otro elemento clave fue la autonomía frente al Estado, los partidos y organizaciones políticas, en tanto que eje sobre el que se articuló el Movimiento de Mujeres latinoamericano. Dichas organizaciones no sólo eran vistas como cómplices del sistema, sino además como fundamentos donde se asentaba el patriarcado. Además, autonomía dentro del propio movimiento, ya que si tal y como se ha señalado, en la mayoría de los contextos el Movimiento de Mujeres era la unión de organizaciones heterogéneas y dispares unidas a partir de un mismo elemento, las condiciones

políticas de cada país, la calidad de vida y las necesidades sociales, creaban una participación femenina diferente.

La autonomía fue la base de su empoderamiento¹⁰⁷, a partir de la cual se reconocería el “derecho de tener derechos” (Arendt, citado en Jelin, 1997: 67) y se daría forma a la exclusión a la que las mujeres estaban sometidas, a partir de las nuevas concepciones sobre lo femenino y sus capacidades de estar en la esfera pública en condiciones de igualdad.

En un primer momento, las organizaciones de mujeres y feministas se centraron en la concienciación de las desigualdades de género, la reapropiación del cuerpo y en alcanzar condiciones socioeconómicas de mayor igualdad con los hombres. Así, se consolidaron como una corriente profundamente rupturista al hacer frente a valores tradicionales y muy arraigados en las sociedades.

2. Mujeres centroamericanas

Concibiendo la descripción del Movimiento de Mujeres en América Latina como una antesala para la presentación del Movimiento de Mujeres en Guatemala, una breve mención a las características de la región centroamericana se presenta a continuación.

En los años ochenta y marcado por la fuerte opresión de los gobiernos militares, las mujeres participaron en espacios públicos no institucionalizados, para una década más tarde, y con la *maduración* (Darby y Mac Ginty, 2000) de las organizaciones, crear y aprovechar las estructuras de oportunidades políticas. Se pasó de un quehacer orientado a las demandas de recursos, a una acción más propositiva, e incluso

¹⁰⁷ Se hace uso de la definición de empoderamiento utilizada por las Naciones Unidas en *Guidelines on Women's Empowerment* a partir de la cual se incluye “el sentido de autovaloración de las mujeres; su derecho de tener y decidir opciones; su derecho de tener el poder de control sobre sus vidas, tanto dentro como fuera del hogar; y su capacidad de influir en la dirección del cambio social para crear un orden social y económico nacional e internacional más justo”. Se puede consultar el documento en: <http://www.un.org/popin/unfpa/taskforce/guide/iatfwemp.gdl.html>

amenazante, en materia de reivindicación ciudadana. “Esta cambio da cuenta de la conversión de las organizaciones de mujeres en interlocutores legítimos, frente a las instituciones gubernamentales, y también con, y dentro de, otras organizaciones y movimientos sociales, como los sindicatos, partidos políticos, ONG, etcétera” (Cabezas, 2007b: 236).

El Movimiento de Mujeres en Centroamérica apareció con una identidad basada en la pertenencia de clase, enraizado en los partidos de izquierda y el movimiento popular, campesino, sindical o comunal. En los periodos de transición, especialmente en contextos donde había habido enfrentamientos armados de alta intensidad, las mujeres consiguieron ser escuchadas y ganar una mayor influencia política. Centradas en la reivindicación de la paz y el fin del autoritarismo militar, se convirtieron en actoras clave del proceso de negociación y diálogo regional (Lynn, 1997). No sólo se presentaron como defensoras de la transición hacia la democracia, sino que además, trabajaron mucho por la inclusión de los derechos sexuales y reproductivos, la participación ciudadana y el respeto de los derechos humanos.

Con el nuevo milenio, las mujeres centroamericanas se vieron ante la necesidad de trabajar en la construcción de una nueva alianza que incluyera a los hombres, ya que sólo los esfuerzos comunes de ambos sexos puede propiciar una transformación de la sociedad basada en la gobernanza democrática y la igualdad de género. Luciak (2001) señala que uno de los principales retos a los que tiene que hacer frente las mujeres de la región, es la politización y reconceptualización de la igualdad de género, y así conseguir que los hombres participen y comprendan que el concepto de género los incluye, sin ser sinónimo de mujeres.

El trabajo del Movimiento de Mujeres centroamericano se ha venido caracterizando por la no violencia, la autonomía de la mujer, la igualdad y la solidaridad entre ellas, a pesar de la pluralidad de voces y de agendas específicas. Tal y como apuntó Cabezas, “la constatación de unas transiciones a la democracia inconclusas y de las profundas consecuencias negativas del neoliberalismo en la región centroamericana conduce al feminismo a reconocer la necesidad de acción conjunta[...]” (Cabezas, 2007b: 239).

Se ha ofrecido una aproximación al Movimiento de Mujeres en América Latina, así como algunas pinceladas sobre la realidad de Centroamérica. Carece de rigor científico ofrecer generalidades más allá de los rasgos propuestos con anterioridad, a una realidad tan heterogénea y dispar como la de dicha región.

3. Movimiento de Mujeres en Guatemala

Antes de adentrarnos en la realidad específica del Movimiento de Mujeres, señalar que los movimientos sociales en Guatemala nacieron durante el intervalo democrático de los años 1944 y 1954 (Mazariegos, 2001: 27). No obstante, con la fuerte represión llevada a cabo por los militares, en un primer momento contra los sindicatos y demás organizaciones asociativas, y a partir de 1975, de manera generalizada contra las comunidades indígenas, se silenció toda expresión política y movilización social. Se tuvo que esperar hasta los años 80, y como respuesta a la violencia del Estado, para que apareciera una resistencia articulada de la sociedad civil y con ella, el renacimiento de un movimiento social fuerte y organizado. Este hecho fue acompañado de la toma del poder político en manos de los civiles a mediados de la década de los ochenta, suponiendo una reapertura de los espacios democráticos.

“Habían aniquilado el movimiento sindical y los movimientos populares, y de repente resurgió, y por así decirlo, casi exclusivamente de mujeres. Los que osaron desafiar el sistema y afrontarlo en ese momento, fuimos las nosotras las mujeres” (ODHAG, 1998: 230).

Para poder llevar a cabo una mejor descripción de la evolución y trayectoria del Movimiento de Mujeres en Guatemala, se propone su presentación en base a cuatro¹⁰⁸ etapas constitutivas:

¹⁰⁸ Las distintas etapas han sido tomadas en función de las propuestas por Carrillo y Stoltz Chinchilla, 2006.

“La clave reside en ir más allá de la visión tradicional de la mujer como víctima de la guerra y poner de relieve las distintas maneras a partir de las cuales las mujeres contribuyen, durante el conflicto y la fase de reconstrucción postconflicto, a la supervivencia y mantenimiento de su familia y comunidad, y a la obtención de una mejor posición social, económica y política en la sociedad postconflicto” (Gonin, 2004: 15).

3.1. Etapa 1975-1985

La primera Conferencia Mundial de la Mujer, organizada por las Naciones Unidas en México en 1975, activó el desarrollo de la segunda ola feminista en varios países de la región. En lo que respecta a Guatemala, se tuvo que esperar una década más para ver a un Movimiento Feminista actuando en la esfera pública, la tomó como un espacio de reflexión¹⁰⁹. Si bien no es apropiado hablar del feminismo y de la perspectiva de género como ejes articuladores de las organizaciones de las mujeres a partir de mediados de la década de los setenta, no se puede obviar que las mujeres estaban presentes.

A lo largo de la década de los sesenta y setenta, las mujeres tuvieron un papel importante dentro de las organizaciones mixtas, incluso dentro de los grupos revolucionarios, al presionar para que se llevara a cabo un cambio social en las áreas urbanas y rurales a pesar de la represión en la que se veían sometidos.

La crueldad del enfrentamiento armado hizo que los derechos más fundamentales de las mujeres fueran privados y violados, y estableciendo condiciones para poner en duda el rol tradicional de la mujer del cuidado y la reproducción: las mujeres se vieron forzadas a asumir la función de sustento económico de la familia, afrontando la violencia y creando nuevos espacios de participación social en donde actuar como agentes activos de cambio. En este accionar marcado por el *empoderamiento* forzado,

¹⁰⁹ Reflexión que llevó a que en 1981, y a instancias de la Comisión Interamericana de Mujeres y de los ministros de trabajo de Centroamérica, el gobierno de Guatemala formara la Oficina Nacional de la Mujer (ONAM).

las mujeres adquirieron experiencia política y capacidad de organización, se apropiaron de una conciencia individual y colectiva que favorecería la creación de una agenda centrada en cuestiones de género tras la finalización del enfrentamiento armado.

“A pesar de los obstáculos, estas mujeres han alcanzado juntos resultados significativos para ellas y para todas las mujeres del país, y han ganado un mayor acceso al poder en tanto que individuos y que grupo” (Gonin, 2004: 14-15).

En 1985, las mujeres guatemaltecas de distintas edades, clases sociales, grupos étnicos y religiosos estaban organizadas en torno a cuestiones de democracia, derechos humanos, justicia social, igualdad económica y paz. Se centraron en la búsqueda de información sobre la desaparición de sus seres queridos y el reclutamiento forzado por parte de los militares, el desmantelamiento de las PAC, así como reclamaban tierras para las personas desposeídas de ellas, organizaron cooperativas para el sustento de sus familias, e incluso se unían a los grupos armados revolucionarios.

“Hemos sufrido pero también hemos aprendido a resolver nuestros problemas. Algo que las mujeres hemos aprendido es a hacer valer nuestros derechos y estar orgullosas. Es nuevo y un poco duro de hacer. Antes las mujeres sentían que, por no poder leer o escribir, solo éramos buenas para la cocina, cuidar a los niños y todo eso. Pero ahora, en las Comunidades en Resistencia, hemos visto cambios en nosotras mismas. Ahora, muchas mujeres son alfabetizadoras, personal sanitario o catequistas. Algunas jóvenes mujeres no querían ser trabajadoras sanitarias o profesoras, querían trabajar con el machete y se fueron a trabajar con los hombres” (Smith-Ayala, 1991: 77).

Aunque muchas mujeres participaron activamente dentro de los límites que imponía la sociedad, se han de identificar dos motivos principales para la no propagación de un Movimiento Feminista y/o con conciencia de género a mediados de la década de los setenta y principios de los ochenta. El primero, y de mayor peso, fue el contexto de

represión gubernamental e insurgencia revolucionaria que vivió Guatemala entre 1978 y 1985¹¹⁰, y el segundo, marcado por una resistencia ideológica que no propiciaba una situación favorable para el cuestionamiento de las relaciones entre los sexos, era la condición de género y subordinación de las propias mujeres que impedía que muchas de ellas traspasaran la barrera de la no participación en los espacios públicos y reflexionaran sobre su identidad y capacidad de acción.

3.2. Etapa 1985-1994

El Movimiento de Mujeres guatemaltecas, entendido como un movimiento social articulado, se desarrolló con la reestructuración política y económica de Guatemala iniciada en 1985 y con el nuevo gobierno civil de Vinicio Cerezo (1986). Las mujeres, a través de sus organizaciones, habían creado un “Movimiento” partía desde una posición de lucha por la justicia social, hasta considerarse “mujeres organizando a mujeres para luchar por la justicia social y la igualdad de género” (Berger, 2006: 14).

“Ahora estamos organizadas y aprendemos. Tenemos una voz, y nosotras como mujeres, también podemos hablar [...] Los hombres no nos pueden forzar a retroceder si estamos organizadas” (Women’s Commission for Refugee Women and Children, 1992: 23)

Fue un momento de transición democrática y apertura del gobierno en manos del poder civil, a partir del cual se ponía en marcha un modelo neoliberal marcado por el avance de la globalización. En este contexto, muchas de las fundadoras de lo que sería el Movimiento Feminista habían regresado del exilio donde estuvieron en contacto con corrientes de pensamiento crítico. Al respecto, Carrillo y Stoltz Chinchilla (2006) señalan que, si bien durante el primer Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe de 1981, las mujeres guatemaltecas se encontraban luchando por sus vidas y la

¹¹⁰ Entre 1978 y 1985 se contabilizó que el estado militar llevó a cabo la destrucción de más de 600 aldeas, hizo desaparecer a unos 200.000 hombres y mujeres, y aproximadamente 100.000 campesinos, de los cuales 84% indígenas, tuvieron que huir a México.

de sus familias, en su IV edición de 1987, la delegación de Guatemala participó demostrando una importante conciencia colectiva nutrida de los insumos de los enfoques generados más allá de las fronteras guatemaltecas.

En aquel momento, la motivación fundamental del Movimiento de Mujeres¹¹¹ no sólo era continuar con la búsqueda de las personas desaparecidas, el respeto de los derechos humanos, la desmilitarización de la sociedad y la resolución del conflicto armado por medio de la negociación, sino que además abogaban por la mejora de las condiciones de vida para el conjunto de la sociedad.

“Lo más importante es construir –antes, durante y al final del conflicto- un Movimiento de Mujeres fuerte que pueda sostener el plan para una transformación de las relaciones de género, que esté en relación con la sociedad civil y dispuesto a luchar por el fortalecimiento de la democracia y el respeto de los derechos humanos, económicos y políticos de las mujeres” (Meintjes, Pillay y Turshen, 2001: 34).

Algunos de los grupos de mujeres formados tras 1986 se autodefinieron como feministas, mientras que otros, no¹¹². La clase, la etnicidad y la ubicación geográfica actuaron como elementos diferenciadores de la propia organización. En función de dichas variables se podía distinguir a las organizaciones feministas, aquellas compuestas principalmente por las mujeres mestizas de clase media y alta de las áreas urbanas, mientras que los grupos no definidos específicamente como “grupos de mujeres” estaban compuestos y encabezados por mujeres indígenas del área rural. Muchas lideresas feministas se caracterizaban por haber participado en los movimientos populares de las décadas precedentes, estar en contacto con corrientes

¹¹¹ Destacar el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) formado en 1984 y la Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala (CONAVIGUA) constituida en 1988 por familiares de víctimas de desapariciones forzadas. Estas organizaciones formadas en su mayoría por mujeres indígenas, presionaron al gobierno para que rindiera cuentas sobre la desaparición de sus maridos, haciendo que por primera vez en la historia de Guatemala, existieran organizaciones formadas en su mayoría (90%) por mujeres indígenas (Mazariegos, 2001: 31).

¹¹² Se considera que la autodefinición como organización feminista implica un reconocimiento, una reflexividad de lo que es ser feminista y un proceso de identificación que no todas las organizaciones de mujeres han realizado.

feministas (ya fuera en la universidad o en el exilio durante la época de gran represión) y plantearse la falta de atención al enfoque de género en las movilizaciones populares. Por su parte, las lideresas no feministas, aun habiendo participado en las movilizaciones de la década precedente, pero sin estar en contacto con corrientes feministas, carecieron de fundamento teórico e ideológico que atribuir a su acción colectiva. Aún estando descontentas con el trato otorgado a la igualdad de género dentro de los movimientos, rechazaron separar la variable género de la de clase o etnia, *generizando*¹¹³ su análisis de clase y etnia. Se trataba de agrupaciones que sin ser estrictamente feministas, partían del análisis de género para explicar la realidad política y socioeconómica.

“La heterogeneidad del Movimiento de Mujeres, en su composición y actuación, refleja la complejidad de la identidad femenina que articula las experiencias relacionadas con las vivencias cotidianas de clase, etnia, prácticas sexuales, edad, creencias y cultura diversa. Dentro de esta heterogeneidad, el común denominador viene determinado por la creación de espacios organizados desde, por y para las mujeres en búsqueda de cambios, de transformaciones sociales” (Montes, 1999: 124).

Aunque de composición y acciones muy heterogéneas, puesto que había organizaciones de mujeres feministas, defensoras de derechos humanos, agrupaciones de mujeres refugiadas, desplazadas internas, o combatientes de la guerrilla entre otras, se constituyó “el género como la base de su política identitaria” (Berger, 2006: 19). Se pusieron en marcha debates sobre la representación política, la ciudadanía, la involucración con el Estado y la definición de los intereses de las mujeres; en otras palabras, un debate sobre problemas compartidos relativos a su condición de género (Carrillo, 1991: 118).

¹¹³ Viene del inglés *engender*, entendido como un proceso por el que aplicar la perspectiva de género de manera transversal en las acciones y análisis que se llevan a cabo.

“A pesar de la subordinación social, política y económica de las mujeres en Guatemala, las Guatemaltecas¹¹⁴ empezaron a concebir una lucha colectiva basada en las diversas concepciones de género a partir de finales del siglo veinte” (Berger, 2006: 21).

Gonin (2004: 31) propone una categorización de las organizaciones de mujeres en función de su clase social. Están las mujeres de clase media, con alguna educación universitaria o desempeño profesional, de mayoría blanca y centradas en cuestiones de autonomía, preferencias sexuales y derechos reproductivos. Por otro lado, las mujeres de clases medias y bajas, con un nivel de educación bajo, principalmente trabajadoras en el sector informal, campesinas, viudas e indígenas, y cuya lucha se centra en los derechos humanos.

Por su parte, Laura Montes (1999: 125) destaca que el perfil de las organizaciones ha estado relacionado con los sectores a los que se dirigían las demandas que articulaban y los espacios en los que participaban:

- Agrupaciones feministas en las que se encuentran mujeres de clase media, profesionales o con estudios universitarios y con poca presencia indígena. Militantes de organizaciones del movimiento popular o de partidos políticos, provenientes de la izquierda tradicional y reivindicaban la consideración de la mujer como sujeto político. Es el caso de Agrupación de Mujeres Tierra Viva.
- Mujeres vinculadas con la lucha por la supervivencia y los derechos humanos, en su mayoría de clase media y baja, sin niveles de educación formal altos. Solían ser trabajadoras asalariadas urbanas o campesinas, viudas e indígenas, cuya aparición fue el resultado de las violaciones de los derechos humanos, siendo organizaciones pioneras en la lucha social y política de la mujer. El ejemplo más representativo es el Comité Nacional de Viudas de Guatemala – CONAVIGUA.
- Organizaciones surgidas durante el enfrentamiento armado por refugiadas, retornadas y desplazadas, muy numerosas y de mayoría indígena. Se trata de

¹¹⁴ La mayúscula es de Berger (2006); se entiende que el uso deliberado de las mayúsculas es un intento de atribuir al Movimiento de mujeres una mayor personificación.

organizaciones que participaron en el proceso de paz incorporando sus demandas a la mesa de negociación y alcanzando una fuerza muy destacable. Este es el caso de Mamá Maquín.

- Mujeres sindicalistas, obreras, trabajadoras de las maquilas, con un nivel escolar bajo y condiciones de vida muy precarias. Por su situación, las demandas de género se inscriben en demandas sindicales haciendo que en la mayoría de los casos, se posterguen.
- Las mujeres desmovilizadas de la guerrilla, que tuvieron una participación directa en la lucha armada y que se vieron sometidas a una incorporación en la vida civil muy complicada; por las experiencias vividas durante el enfrentamiento armado y las posiciones asumidas, estas mujeres se opusieron a retornar a los roles tradicionales de género. En tanto que miembros del partido político URNG, sus objetivos se centraron en alcanzar programas que incorporasen la perspectiva de género.
- Las mujeres indígenas estuvieron presentes tanto en las organizaciones pro derechos humanos, como en las de las retornadas, refugiadas y viudas. Además, trabajaron en los espacios mixtos reivindicando aspectos étnico-nacionales y cuestiones específicas de las mujeres.

Añadir, tal y como hizo Blacklock (1997), algunos elementos comunes de estas organizaciones: fueron creadas de manera progresiva desde una concepción inicial hasta una organización formal; debido a su dependencia externa han sufrido gran inestabilidad; la mayor parte de ellas son centralistas alrededor de una líder que trabaja por fomentar la autovaloración y la independencia en la toma de decisiones; y la postura de sus integrantes se ha basado en una doble militancia, en la esfera pública y en la vida privada.

3.3. Etapa 1994-1999

Se trató de una fase en donde la creciente influencia internacional de la corriente feminista en las agendas de desarrollo y el discurso regional, hizo que algunas organizaciones de mujeres guatemaltecas reclamasen directamente su participación en el proceso de democratización y reestructuración económica.

“Las conferencias de Naciones Unidas claramente contribuyeron a la institucionalización de una perspectiva de género mediante el establecimiento de organismos nacionales sobre equidad de género”
(Lebon, 2006: 26).

Fue la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (1995), la que influenció en gran medida en la participación de las mujeres en el proceso de negociación de paz en Guatemala. Desde 1975, cuando Naciones Unidas declaró el Decenio de la Mujer (1975-1985), se fue creando conciencia sobre la opresión de las mujeres y la necesidad de implementar medidas para su empoderamiento y trato igualitario. Así fue que, en 1996 y en pleno proceso de negociación, la participación de las mujeres fue no sólo inevitable, sino necesaria.

Las mujeres insistieron en su participación y reconocimiento como interlocutoras en el proceso de paz, hicieron un llamamiento a reformas educativas y legislativas que promovieran la igualdad de género, pusieron en marcha Foros sobre la violencia doméstica y los derechos de las mujeres trabajadoras, presionaron para que el proceso de formulación de políticas públicas incluyera la perspectiva de género y para que se establecieran programas de Estudios de la Mujer en las universidades (Berger, 2006: 13).

Durante los primeros días de debates en el seno de la Asamblea de la Sociedad Civil, en los que se había dado por hecho que las necesidades y las demandas de las mujeres serían incluidas automáticamente por los grupos sociales que la conformaban. Al ser dicha asunción falsa, y gracias a las labores emprendidas por una coalición de

organizaciones de mujeres¹¹⁵, se acordó que las mujeres también debían ser un sector constituyente dentro de la ASC, creando el Sector de Mujeres en mayo de 1994.

Se trató de un punto de inflexión que ayudó a cohesionar el Movimiento de Mujeres, a la vez que, de manera indirecta, propiciaba lo que Berger denominó *institucionalización* (Berger, 2006: 34). El Sector de Mujeres apareció como el primer intento de mujeres guatemaltecas de diversos sectores socioeconómicos, políticos y étnicos de unirse y trabajar conjuntamente en la búsqueda de propósitos comunes en tanto que mujeres. En él, participaron 32 organizaciones de mujeres¹¹⁶ cuyo objetivo era “la búsqueda de un consenso de los grupos multisectoriales con respeto a la diversidad” (Sector de Mujeres, s/f: 3). Compuesto por representantes de las organizaciones populares, políticas, profesionales, sindicales, mayas, refugiadas, trabajadoras, cristianas, feministas, defensoras de los derechos humanos, etc. (Montes, 1999: 126), tenían por objetivo “hacer del Movimiento de Mujeres un actor social importante en la consolidación de la democracia guatemalteca e inscribir las demandas de las mujeres en el proceso de construcción de la paz” (Gonin, 2004: 41).

Al inicio de las negociaciones, y puesto que el Movimiento de Mujeres se encontraba en una fase embrionaria donde las cuestiones de género no eran la prioridad, el Sector de Mujeres no contaba con un reconocimiento pleno por parte del resto de interlocutores de la ASC. Con el paso de los acontecimientos, desarrolló la capacidad de agrupar las posiciones de las distintas organizaciones de mujeres en una sola voz consensuada, y trasladarla a la ASC y a las mesas de negociación. Tanto era el poder de su articulación, que algunas de las recomendaciones elaboradas por el Sector de Mujeres fueron incorporadas en los acuerdos de paz. La importancia de esta vinculación fue tanto las recomendaciones generadas por la ASC, como la visibilidad que adquirió el colectivo de mujeres como interlocutoras dentro del proceso.

¹¹⁵ Destacar a Convergencia Cívica Política de Mujeres, Grupo Guatemalteco de Mujeres, COPODIMU, FANDEGUA, Tierra Viva y Coincidencia de Mujeres.

¹¹⁶ Entre las cuales cabría destacar: Tierra Viva, GGM, Convergencia Cívica Política de Mujeres –CCPM-, GRUFEPROMEFAM, CUC o CONAVIGUA. Para más información sobre el proceso de consolidación del Sector de Mujeres: <http://www.sectordemujeres.org.gt/quienes-somos/historia/>.

“Los Acuerdos de Guatemala fueron únicos en atender a los roles de la mujer en la sociedad y abogar por un cambio hacia una mayor igualdad de género. Los Acuerdos reflejaron una reconsideración del rol de la mujer en la sociedad. Al menos en el nivel formal, las mujeres fueron reconocidas como protagonistas clave del futuro desarrollo de Guatemala. Sin embargo, el reto era implementar los acuerdos de tal manera que se pudiera transformar la sociedad guatemalteca” (Luciak, 2001: 57).

En este contexto de redefinición de la acción política del Movimiento de Mujeres, surgiría la denominada “ongización” (Berger, 2006; Carrillo y Stoltz Chinchilla, 2006) o profesionalización del Movimiento de Mujeres, incentivadas por la disponibilidad de fondos provenientes de donantes internacionales.

La profesionalización, institucionalización y cambio en la estructura y objetivos del Movimiento, permitió diferenciar un cambio de etapa con respecto a la participación de las mujeres de finales de los setenta y principios de los ochenta. Las organizaciones se vieron forzadas a adecuar sus tácticas y estrategias de acción al nuevo contexto nacional. Dicha profesionalización de las organizaciones, limitó las opciones del Movimiento, llegando en ocasiones, a restringir la participación a un sector de mujeres concreto. Para poder llevar a cabo sus objetivos, muchas de las organizaciones salieron en busca de ayuda a las organizaciones internacionales con el fin de obtener fondos para la ejecución de proyectos de prestación de servicios. Las organizaciones de mujeres perdieron autonomía a cambio de su participación en las estructuras formales de toma de decisión del Estado.

Señalar además que, tras la falta de provisión de servicios sociales por parte de un sistema estatal cada vez más neoliberal, las ONG del país, especialmente las organizaciones de mujeres, tuvieron que asumir aquellas tareas que el sector público no podía proveer. En especial, aquellos servicios sociales destinados a las personas más empobrecidas y necesitadas (principalmente salud, educación y refugio) con una atención a la dimensión medioambiental y a las infraestructuras. El Estado vio como aparecían actores locales capaces de proveer aquellos servicios que la propia maquinaria estatal no podía ofrecer. Berger (2006: 32) destaca que para mediados de

la década de los noventa, el Estado dependía de los servicios que las mujeres ofrecían en los sectores no cubiertos por la asistencia estatal.

“Una fachada democrática no solo provee al Estado de una legitimidad internacional, sino también alienta a los activistas sociales a trabajar para y dentro del Estado para alcanzar los llamados objetivos comunes, mientras que simultáneamente, permite al Estado desistir en su labor de servir a la sociedad” (Berger, 2006: 6).

Se incrementaba la dependencia hacia las organizaciones de mujeres, pero por el contrario el apoyo que ofrecía el Estado a éstas era cada vez más reducido. No solo dependía de los grupos de mujeres, sino también lo hacía de órganos institucionales como la Oficina Nacional de la Mujer (ONAM)¹¹⁷ para conseguir, a través de ellos, apoyo internacional de donantes extranjeros.

Así fue que, poco a poco, se fue acentuando la fragmentación del Movimiento de Mujeres; ya fuera por cuestiones de etnia, raza o clase, o como consecuencia del acceso a las estructuras del Estado, se evidenció que “la sociedad civil es un terreno minado por relaciones de poder desiguales en donde algunos actores tienen un mayor acceso al poder y un acceso diferenciado a los recursos materiales, culturales y políticos, que otros” (Álvarez, Dagnino y Escobar, 1998: 18).

“Faccionalismo, clientelismo, “ongización” e institucionalización afectaron al movimiento, haciendo ardua la formación de los intereses comunes, la definición de objetivos y la acción conjunta” (Berger, 2006: 14).

Otro factor más a tener en cuenta es que en 1999, en pleno momento de elaboración de las políticas públicas relativas al género, se aprobó el plan *Promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas: Plan de equidad de oportunidades 1999-2001*. A partir de 1997, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP– fue elegida, en lugar de la ONAM, para dirigir y supervisar la formación de dicha política. Se constituyó un Consejo Consultivo compuesto por representantes de instituciones

¹¹⁷ Más información sobre la ONAM en la sección dedicada al estudio de los órganos institucionales del capítulo 3.1. “Contexto Sociopolítico”.

estatales y organizaciones de la sociedad civil que trabajaría en colaboración con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN. Finalmente, y marcado por el proceso de negociación de paz, el gobierno atribuyó la labor de redacción del Plan a la SEGEPLAN, quién lo hizo sin contar con la mayor parte de las propuestas y recomendaciones del Foro y del Consejo¹¹⁸.

Esta decisión fue otro elemento a partir del cual se pudo contemplar la fragmentación dentro del Movimiento de Mujeres. Por un lado, aparecieron las agrupaciones institucionalistas que destacaban la conquista de un espacio político por parte de las mujeres, capaz de llevar a la creación de agencias estatales y un marco legislativo que protegería los derechos de las guatemaltecas y fomentaría la participación femenina. Por su parte, las organizaciones de activistas veían que lo acontecido con el Foro Nacional de Mujeres suponía un fallo en la consecución de sus objetivos, ya que “el estado seguía teniendo éxito a la hora de subordinar, cooptar y reprimir las reformas de género y la participación de las mujeres” (Berger, 2006: 39).

Esta diferencia de enfoques y opiniones llevó a que, a principios del siglo XXI, hubiera un gran número de participantes dentro del Movimiento de Mujeres, pero que éste estuviera dividido en función de las estrategias y objetivos que cada una de las organizaciones perseguía.

Estos hechos pretenden desmitificar la imagen de un movimiento cohesionado capaz de mantener identidades políticas colectivas; la realidad era tal que a mediados de la década de los noventa, el Movimiento de Mujeres había crecido en número de participantes aunque seguía siendo la unión de pequeñas organizaciones separadas entre sí, para con el nuevo milenio, mostrar claras divergencias entre ellas.

¹¹⁸ Berger (2006: 38) muestra algunos ejemplos de las diferencias de los enfoques del Foro y la SEGEPLAN. Mientras el Foro enfatizaba en la necesidad de acabar con la discriminación de las mujeres en los puestos de trabajo, el documento final eludía la cuestión haciendo exclusiva referencia a la igualdad de acceso al empleo. En cuanto a la propiedad de la tierra, el Foro aludía a la eliminación del sesgo de género en los acuerdos sobre la tenencia de las tierras, mientras que la posición oficial establecía que era necesario llevar a cabo una asistencia técnica y una otorgación de créditos de manera más igualitaria. En lo relativo a la educación, el Foro se adentraba proponiendo un sistema de aprendizaje alternativo sensible cultural y socialmente, y la participación de las mujeres en las administraciones locales y nacionales, el Plan se refería a la necesidad de educar a las mujeres para que éstas pudiesen incorporarse al mercado de trabajo de manera distinta.

3.4. Etapa post 2000

El 2000 estuvo marcado por un importante incremento de la violencia y la inseguridad pública, casos de corrupción gubernamental e ineficiencia del sistema legal, junto con un deterioro de la situación económica, que imposibilitó la puesta en marcha de los Acuerdos de Paz.

Espacios como el Foro Nacional de la Mujer, el Sector de Mujeres, o redes y coordinaciones, disminuyeron su nivel de actividad adoptándose a otras formas de trabajo; por el contrario, surgieron grupos, comités y redes a nivel local, donde las mujeres crearon un discurso de autonomía basado en sus derechos.

Aunque en materia de género fue creada la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) como medio por el que institucionalizar las políticas a favor de las mujeres y la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW, no se incorporó la perspectiva de género en las reformas educativas ni en las medidas relativas a los derechos de las mujeres rurales a la tierra y el crédito.

Durante las campañas electorales de 2003, una parte del colectivo de mujeres se posicionó en contra de la aprobación de la candidatura de Efraín Ríos Montt y se unieron en el grupo “Nosotras las Mujeres”; dicho grupo hizo una campaña de sensibilización y llamamiento para que las mujeres votaran de manera responsable recordándolas los efectos que el conflicto de los años ochenta tuvo en las vidas de las mujeres.

“Guatemala está lejos de adoptar un enfoque integral de democracia. El Estado ha fallado en implementar de manera adecuada los acuerdos de paz y cerrar las heridas de la guerra civil. Sólo un partido en las elecciones de 2003, la URNG, incluyó la implementación de los Acuerdos de Paz en su programa político” (Amnesty International, 2003).

En el marco de dichas elecciones, se produjo una discusión entre mujeres indígenas y ladina-mestizas sobre propuestas que debían ser incluidas por los partidos políticos, llegando a acordar: “la creación y fortalecimiento de mecanismos institucionales para

el avance de la mujer, la asignación de fondos estatales para programas específicos para las mujeres, la aprobación de leyes y/o reformas legales que contribuyan a eliminar las barreras que limitan la efectiva participación de las mujeres en los espacios políticos y de gestión y ejecución de políticas públicas” (Monzón, 2004: 27). Uno de los principales logros era el hecho de que las organizaciones de mujeres habían trasladado sus visiones, demandas y articulaciones fuera de la capital, teniendo repercusiones en gran parte de los departamentos del país, incluso traspasando a redes regionales.

En cuanto a las organizaciones de mujeres indígenas, la situación de las refugiadas en México de vuelta a Guatemala empeoró, al ser tachadas de miembros o simpatizantes de las organizaciones revolucionarias; aunque les fue complicado continuar con su agenda de empoderamiento que tenían en el exilio de vuelta en los límites del conservadurismo guatemalteco, emprendieron acciones destinadas a la implementación de proyectos productivos. Otras, en cambio, trabajaron por sus derechos a la tierra (Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas –CNOC- o la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina –CONIC-) o el respeto de la diversidad cultural (Consejo de Mayas, COPMAGUA, Asociación Mujeres Tejedoras del Desarrollo, Grupo de Mujeres Mayas Kaqla o Asociación Política de Mujeres Mayas Moloj, entre otras).

En palabras de Carrillo y Stoltz Chinchilla (2006: 232) la clave se centra en que mientras algunas activistas se sintieron consternadas ante la despolitización del momento y la disminución de la influencia del Movimiento de Mujeres en la política nacional, se dio la propagación de organizaciones de mujeres y feministas en las áreas rurales, llegando a ser considerado como un nuevo momento dentro del Movimiento de Mujeres. La descentralización del desarrollo y el cada vez más importante ámbito local, generó las condiciones necesarias para una nueva articulación de una reflexión colectiva desde la “periferia” del país; por esta trayectoria y actual evolución, toda la atención ha de estar puesta en las colectividades rurales.

4. Reflexiones finales

Como se ha venido tratando, el contexto latinoamericano de los años setenta y ochenta de crisis económica e incremento de la deuda externa, junto con el avance de las políticas neoliberales de privatización y reducción del Estado, pusieron de manifiesto que ante este tipo de situaciones, las mujeres afrontaban peores situaciones que los hombres; entraba en funcionamiento la doble condición de “pobre/sin recursos” y “mujer”, y con ella, se ponían en marcha un conjunto de impedimentos y repercusiones para el desarrollo de las mujeres. Además de deber afrontar dicha discriminación y situación de desventaja, las mujeres se vieron forzadas a asumir y proveer los servicios que el Estado era incapaz de ofrecer, viéndose sobrecargadas y no valorizadas por sus tareas.

Pero fue este contexto, y sus consecuencias, el que consiguió articular entre las mujeres la necesidad de plantarse frente al doble sistema de dominación, el Estado y el patriarcado. Se plantearon reclamos y exigencias con las que elevar la representatividad de las mujeres como sujetos sociales, exigiendo la configuración de espacios de equidad e igualdad de género.

“La intersección de luchas sociales por las necesidades, intereses, subjetividades, titularidades y derechos de las mujeres surcó un campo fértil para una aproximación más cercana a la equidad de género en todas las sociedades latinoamericanas” (Maier, 2006: 45).

Fue con la década de los noventa, y la confluencia de la globalización y el (re)establecimiento de la democracia liberal como modelo político, que aparecieron nuevos campos y propuestas de acción. Surgieron las organizaciones de mujeres con las que se institucionalizaría la promoción de la equidad de género en el ámbito nacional, regional y local.

En tanto que organizaciones de defensa de los derechos humanos, agrupaciones vecinales de apoyo comunitario u organizaciones abiertamente feministas, las mujeres latinoamericanas cuestionaron la división entre el mundo público de la política y el privado de la familia, a partir de los efectos que el contexto tuvo en sus vidas. Fue la

concienciación de las mujeres sobre las injusticias de género, lo que nutrió el proceso de participación y el reconocimiento social de las mujeres, que acabó materializándose en la puesta en marcha de políticas públicas y propuestas jurídicas concretas.

A pesar de las diferencias existentes dentro de la región, y tal y como señala Maier, las organizaciones de mujeres y feministas han basado su metodología en “la noción de reconocimiento, colectivización, sistematización, análisis y apreciación de la propia experiencia vivida como fuente del conocimiento colectivo sobre el significado individual y social del género” (Maier, 2006: 42). En otras palabras, el Movimiento de Mujeres se articuló a partir del conocimiento y vivencias personales de las mujeres integrantes, siendo éstos los elementos sobre los que se forjaron las interpretaciones sobre la configuración social de las relaciones de género; se identificaron, reflexionaron y actuaron.

Por otro lado, la participación política de las mujeres dentro de los Movimientos Feministas y de Mujeres en América Latina, ha seguido parámetros circulares y no lineales y prolongados. En palabras de Fernández, “la experiencia latinoamericana parece sugerir que la tendencia de la participación política de las mujeres se mueve en ciclos, en olas de activismos que obedecen a metas precisas, en vez de surgir en forma constante a lo largo del tiempo” (Fernández, 1997: 47). La acción circular del Movimiento de Mujeres responde a que una vez superada la situación de excepcionalidad, crisis o alteración del orden social, se rediseñan las estructuras sociales.

“Los exitosos movimientos sociales perderán su razón de ser; el objetivo del movimiento es cuestionar las instituciones políticas y sociales, y cambiar actitudes y creencias. Cuando el cambio ocurre, la energía del movimiento se disipa, y el mantenimiento de nuevos valores y estructuras se institucionaliza” (Janette, 1991: 194).

Los movimientos sociales surgen y desaparecen, y vuelven a aparecer bajo una nueva forma cuando un conjunto de mecanismos sociales no son capaces de estar al mismo ritmo que los nuevos desafíos. Una vez que el contexto ha alcanzado una situación de

mayor estabilidad, la necesidad y las motivaciones que llevaron a actuar conjuntamente permanecen latentes, esperando a una nueva oportunidad; aquellas mujeres que participaron activamente dentro del Movimiento de Mujeres, tendrán más posibilidades de volver a participar cuando surja una nueva oportunidad política, demostrando que la trayectoria militante influye en la acción colectiva.

Como se ha demostrado, existen características comunes al Movimiento de Mujeres en América Latina, que permiten analizar la configuración, tipología y reclamos de los colectivos. Establecido en base a unos rasgos comunes de los contextos latinoamericanos, se ha trazado una línea argumentativa por la que delimitar la participación de las mujeres en espacios de acción colectiva. No obstante, y debido a la heterogeneidad de la región y a la variación de los procesos sociopolíticos acontecidos en el tiempo, establecer una descripción del Movimiento de Mujeres Latinoamericanas carecer de rigor científico; se ha de llevar a cabo un análisis de la realidad de cada movilización, enmarcándolo en un contexto determinado y en base a unas características concretas¹¹⁹.

Lo que sí se pueden precisar son una serie de elementos que permiten diferenciar el Movimiento de Mujeres guatemalteco, del resto de los países latinoamericanos: el caso de Guatemala es un ejemplo de la unión de organizaciones de mujeres diferenciadas por clase, etnia y procedencia (urbano-rural), que reivindicando el fin de la militarización, la violencia y el autoritarismo del Estado, fueron capaces de consensuar un discurso común con un enfoque de género que fue incorporado en la mesa de negociación.

El Movimiento de Mujeres en Guatemala, tanto durante como después del conflicto armado, participó muy activamente en la creación de un nuevo concepto de

¹¹⁹ Ante la diversidad de los contextos latinoamericanos, Rosa Cobo (2009: 33) propone una serie de rasgos comunes sobre los que elaborar un análisis de lo que llama los “debates feministas”. Aquellas características comunes son: diversidad cultural; desigualdad económica; políticas económicas dictaminadas por las instituciones del capitalismo neoliberal; cohesión social débil y falta de consenso social; influencia del cristianismo conservador; crisis y descomposición de instituciones políticas; opciones políticas indigenistas; nuevas formas de violencia contra las mujeres; presencia de cooperación internacional y financiación de programas de intervención social. Es en base a estas realidades que se podría iniciar un análisis del desarrollo y repercusión de las movilizaciones de las mujeres en Latinoamérica y el Caribe.

ciudadanía inclusiva y de nación pluralista y multiétnica, creando un modelo de “cambio social progresista más integral que combina reproducción con producción y los sentimientos y deseos con la transformación económica y política” (Carrillo y Stoltz Chinchilla, 2006: 232).

El Movimiento de Mujeres de Guatemala se fue fraguando durante la mayor represión y violencia de los años 1975-1985, alcanzando su consolidación con el proceso de democratización que llevo a cabo el país. Mediante la articulación del Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil, las mujeres presentaron sus demandas que pasarían a estar incluidas en tanto que compromisos específicos de los Acuerdos de Paz. En plena fase de implementación de lo acordado y habiéndose convertido el país en un importante receptor de ayuda internacional, se dio la fragmentación del Movimiento de Mujeres, a partir del cual, muchas de las organizaciones dieron el paso y se consolidaron como organizaciones no gubernamentales. Ante esta situación, muchas organizaciones de mujeres empezaron a competir entre ellas para acceder a fuentes de financiación y recursos limitados, haciendo que se redujera la importancia política de la masa crítica. Sus acciones se convirtieron principalmente en una burocratización¹²⁰ de la implementación de los Acuerdos de Paz, y no tanto en la demanda y presión colectiva que venía haciendo el Movimiento como tal.

“La democratización ha, de cierta manera, restringido el espacio político de la lucha de las mujeres canalizando sus demandas en espacios institucionales que controlan el debate” (Berger, 2006: 58).

Retomando las ideas de Herrera (2006), dos son las principales críticas al proceso de institucionalización que siguió el Movimiento de Mujeres: la “despolitización del género como concepto” por el que la reconsideración de las relaciones de género fue perdiendo importancia, y la desarticulación de un movimiento con capacidad de incidencia.

¹²⁰ No se pretende afirmar que las ONG no pudiesen llevar a cabo acciones de incidencia política, pero sí señalar que la entrada en la lógica marcada por la obtención de la financiación hizo que muchas de estas organizaciones quedasen condicionadas por las relaciones donante-receptor perdiendo parte de su autonomía.

No obstante, y a pesar de los limitantes y la fragilidad de periodo post enfrentamiento armado, la mayoría de los avances alcanzados dentro de la esfera política como resultado de la movilización social de las mujeres, han de ser vistos como una muestra de la presión ejercida por el Movimiento de Mujeres; su agenda articulada colectivamente fue incorporada en medidas específicas, y en concreto, en el diseño de las políticas públicas sobre mujeres.

“Los años posteriores a la firma de los Acuerdos de Paz marcaron una convergencia de fuerzas que alentaban la transversalización del género[...] Como consecuencia, y con la participación del Movimiento de Mujeres, las leyes fueron aprobadas, las políticas creadas y las instituciones formadas”
(Berger, 2006: 55)

A pesar de los logros alcanzados por el Movimiento de Mujeres, la actual situación muestra que, de forma generalizada, la mujer sigue siendo vista como madre, esposa y sustento económico del hogar. Esta situación permite concluir que aunque los logros obtenidos durante la activa movilización de las mujeres se materializaron en logros normativos, sigue quedando mucho por hacer en materia de transformación del imaginario social, y de las relaciones de género en concreto.

“Las organizaciones de mujeres esperaban que la reconstitución del estado y la sociedad, permitiría a las mujeres mantener los logros alcanzados durante su organización en el exilio y crearía un espacio para el surgimiento de demandas feministas” (Marcus, 1995: 109).

Capítulo 5: Consideraciones metodológicas

1. Antecedentes y justificación

Entender los conflictos armados, sus causas y sus manifestaciones, y cómo, en función de lo acontecido se ha de planificar y llevar a cabo el proceso de paz, ha sido el resultado de numerosos estudios teóricos (Galtung, 2003; Lederach, 1998; Fisas, 1987, entre otros). A este enunciado, y resultado de la aplicación de una perspectiva de género, se presta una especial atención a la realidad vivida por las mujeres durante el enfrentamiento armado, no sólo desde el punto de vista personal, sino también estructural. La clave está en reconocer que, debido a las construcciones de género, mujeres y hombres experimentan el conflicto de distinta manera y que, por lo tanto, su participación en el proceso de paz es indispensable. La tradicional exclusión de las mujeres de las esferas públicas de toma de decisión, hace que su voz y representación quede aislada de las mesas de negociación, salvo en aquellas ocasiones en las que se da cabida a la participación de la sociedad civil; es, en tanto que miembros de las organizaciones de la sociedad civil, que las mujeres han contado con una mayor representación, ya que son escasas las mujeres que han formado parte de las cúpulas políticas de decisión.

El caso de Guatemala es una muestra de cómo el enfrentamiento armado afectó a hombres y a mujeres de manera diferenciada, y de la consecuente transformación de las estructuras sociales. Destacar la importante aparición de las organizaciones de mujeres, quienes, en un escenario de violencia generalizada, fueron capaces de articular un discurso de reivindicación colectiva. Dicho discurso, coincidiendo con el momento de apertura democrática que vivía el país, se materializó al conseguir las mujeres consolidarse como Sector de la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC) que participaría en la negociación de la paz.

Aunque a lo largo del proceso de paz guatemalteco se tuvo mucha consideración a las causas estructurales del enfrentamiento armado, tal y como quedó plasmado en el diseño del contenido de los Acuerdos de Paz, la realidad es tal que la implementación

de lo acordado se ha centrado en medidas superficiales que descuidan las cuestiones estructurales.

Ante esta situación, y centrada en el participación de las mujeres en la vida política, se plantea la presente investigación. Se parte de la idea de que lo recogido por el Sector de Mujeres de la ASC es un discurso consensuado de las organizaciones de mujeres guatemaltecas y que, a pesar de sus limitaciones, es vista como una “propuesta de las mujeres”. Aunque no todo lo formulado fue incorporado en los Acuerdos de Paz, se han identificado una serie de compromisos específicos sobre las mujeres, que han sido considerados “agenda política de género”, sobre la que cimentar el diseño institucional del proceso de democratización guatemalteco. A partir de esta consideración, el análisis se ha centrado en determinar el grado de inclusión de dichos compromisos en el diseño de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer, y en especial, su grado de implementación para el periodo 2001-2013.

2. Hipótesis y estructura de trabajo

La relación entre la capacidad de incidencia del Movimiento de Mujeres y las especificidades del contexto sociopolítico del país, ha ido guiando nuestra reflexión. De esta manera, se ha prestado atención a las dinámicas del conflicto y los componentes del proceso de paz, analizando las motivaciones de las mujeres guatemaltecas para actuar colectivamente, la evolución del Movimiento de Mujeres y de las distintas identidades que articularon al conjunto de organizaciones, para finalizar determinando los logros de las mujeres dentro del espacio público.

En este marco, la hipótesis de la investigación ha sido formulada en torno a la existencia de una relación, en primer término, entre la fortaleza-debilidad del Movimiento de Mujeres y el grado de incorporación de los compromisos sobre mujeres en el diseño de las políticas públicas y, en segundo término, la relación entre la fortaleza-debilidad del Movimiento de Mujeres y la ejecución de dichas políticas públicas. Afirmando dicha relación, se pretende destacar que un Movimiento de Mujeres fuerte y cohesionado, a partir del cual articular las demandas de las mujeres

de manera colectiva, tiene, en determinados contextos¹²¹, la capacidad de presionar e incidir en el diseño de los instrumentos legislativos y en su implementación. En otras palabras, el caso de Guatemala durante la transición democrática y negociación de la paz, ha mostrado que, cuando el Movimiento de Mujeres se encontraba en una fase de “fortaleza” (cohesionado, reconocido por los actores públicos y con capacidad propositiva), parte de sus reclamos fueron incorporados en las agendas políticas, en concreto en los Acuerdos de Paz Firme y Duradera de 1996. Por el contrario, cuando el Movimiento de Mujeres entró en la fase de declive, principalmente a causa de la institucionalización y “ongización” (Berger, 2006; Carrillo y Stoltz Chinchilla, 2006) de las organizaciones, su capacidad para incidir y asegurar el cumplimiento de lo formulado fue desvaneciéndose, llegando a perder su posición de actor político activo.

Con el objetivo de comprobar la hipótesis planteada, se ha diseñado la investigación de acuerdo a tres fases de trabajo: la primera fase es una aproximación a los conflictos y los procesos de paz, a partir de un marco teórico en el que se pone de manifiesto la importancia de construir la paz en función de las dinámicas propias del conflicto. Esta fase se ha complementado con el estudio de caso de Guatemala, en el que se ha tratado de entender la naturaleza del enfrentamiento armado y las consecuentes características del proceso de paz, aplicando unos referentes teóricos sobre los que fundamentar el análisis.

En segundo lugar, se ha llevado a cabo el estudio del Movimiento de Mujeres, en donde, y tras proponer un marco conceptual y analítico intermedio de los movimientos sociales entre la teoría de las oportunidades políticas y la teoría de la identidad colectiva, se analiza el Movimiento de Mujeres guatemaltecas con sus especificidades en relación con el contexto sociopolítico del país. Una vez más, lo conceptual y analítico permite entender de manera más precisa el fenómeno estudiado, llegando a resultados y conclusiones de mayor rigurosidad teórica.

¹²¹ Cuando se especifica que no se trata de un elemento unicausal, es porque se es consciente de que la transición democrática en la que se encontraba el país a mediados de la década de los noventa, fue un elemento relevante para dicha configuración, y que por lo tanto, no se puede obviar la influencia del contexto en dicha afirmación.

Finalmente, y como medio para verificar la hipótesis de trabajo, se ha analizado el grado de inclusión de los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer. Concebido como el pilar sobre el que argumentar los enunciados teóricos propuestos, este análisis ha tomado los compromisos sobre las mujeres como indicadores por los que determinar el grado de inclusión de lo acordado durante el proceso de negociación de la paz en la política pública. Tal y como se ha venido reiterando, dichos compromisos son considerados la voluntad política común de las mujeres guatemaltecas, de ahí que determinar su grado de incorporación en la diseño e implementación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer, sirva de reflejo de las sinergias existentes entre la postura institucional y las demandas sociales. En concreto, sirve lo analizado para trazar la evolución de la capacidad de incidencia política del Movimiento de Mujeres en relación con lo implementado desde la administración pública.

3. Selección del caso

Tal y como se ha presentado en la justificación de este trabajo, el caso de Guatemala fue seleccionado por contar con un contexto de enfrentamiento armado interno prolongado de gran magnitud, un proceso de paz en el que la negociación y los Acuerdos de Paz contemplaron la realidad específica de las mujeres, una implementación marcada por la puesta en marcha de un conjunto de instituciones políticas a partir de las cuales articular lo acordado, y por una Política Pública específica enfocada a la promoción de las mujeres y la igualdad de género. Este conjunto de razones han hecho que Guatemala, de entre los países latinoamericanos, haya sido seleccionado como estudio de caso sobre el que elaborar la presente investigación.

En cuanto al intervalo de tiempo analizado, se toma 1994 como fecha a partir de la cual empezar el presente estudio, siendo el año de creación del Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil. La creación del Sector de Mujeres es vista como la materialización del Movimiento de Mujeres en Guatemala, no sólo por el

reconocimiento que adquirió dentro del proceso de negociación de la paz, sino por la evolución interna que sufrió al articularse de manera colectiva como actor político. El conjunto de organizaciones de mujeres que fue creándose durante la segunda mitad de la década de los setenta, consiguió asumir la forma de Movimiento y con ella, actuar de manera colectiva en el proceso de paz. El culmen fue alcanzado cuando, en 1996, el Acuerdo de Paz Firme y Duradera incorporaba las demandas de las mujeres en forma de Compromisos específicos.

En plena fase de implementación de los Acuerdos de Paz, y tras la creación de las instituciones necesarias para el cumplimiento de lo acordado, se diseñó la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas 2001-2006. A lo largo del 2007 se diseñó la segunda fase de dicha política, la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer (PNPDIM), para el periodo 2008-2023. De esta manera, y abarcando la primera Política seis años, se decidió analizar el mismo periodo, quedando así de 2008 a 2013.

Es a partir de esta consecución de acontecimientos que el presente trabajo abarca desde 1994 hasta 2013; en otras palabras se analiza desde la aparición del Sector de Mujeres de la ASC, hasta los seis primeros años de la puesta en marcha de la PNPDIM 2008-2023.

4. Recogida de datos

El estudio del enfrentamiento armado interno y del proceso de paz de Guatemala, ha permitido clarificar los elementos legislativos en los que centrar el análisis. Los Acuerdos de Paz recogían los elementos sobre los que articular la reforma que debía ponerse en marcha, de ahí que un análisis minucioso de lo acordado se constituyese como primer paso. De esta manera, se recurrió a un examen exhaustivo de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera de 1996, a partir del cual identificar, en cada uno de los acuerdos aprobados, los compromisos específicos sobre las mujeres.

El análisis de la implementación de los Acuerdos, junto con la revisión de la legislatura nacional, permitió identificar los elementos normativos sobre los que centrar la atención, poniendo el acento en la Política Nacional de Promoción y de Desarrollo de la Mujer.

Una vez identificados los documentos sobre los que analizar la inclusión de las demandas de las mujeres, y con el fin de proseguir con la segunda parte del estudio, se realizó una búsqueda de los informes de seguimiento. Para ello, y siendo la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) la encargada de la formulación y monitoreo de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer, se hizo uso de las Memorias de Labores de la SEPREM y los informes de seguimiento elaborados por la propia Secretaría.

Por lo que respecta a las Memorias de Labores, y en función del periodo de tiempo seleccionado, se buscó información desde el 2001. Puesto que en los primeros años de implementación de la PNPDMDG y el PEO 2001-2006, las entidades públicas se veían inmersas en una gran fragilidad institucional, tuvieron que esperar hasta diciembre del 2007 para elaborar un Informe de Gestión 2004-2007. Con la reformulación de la Política en el 2008, la SEPREM comenzó a elaborar Memorias de Labores anuales con toda la información relativa al quehacer de la institución, y a las que se pudo acceder a través de su página web¹²².

Ante esta situación, la información relativa a los primeros años (2001-2003) tuvo que ser extraída del informe de seguimiento realizado por la SEPREM de la PNPDMDG y el PEO 2001-2006, y obtenido vía la UNIP. La Unidad de Información Pública¹²³ (UNIP) es la entidad a través de la cual se facilita información relativa a cada uno de los órganos públicos, en lo que ha sido interpretado como un intento de la República de Guatemala de compartir información, y hacer de su sistema una estructura más transparente.

¹²² Las Memorias de Labores de la SEPREM están disponibles en: <http://www.seprem.gob.gt/>

¹²³ A partir del artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala y de la Ley de Acceso a la Información Pública, la Presidencia del Organismo Judicial creó la Unidad de Información Pública - UNIP- a través del Acuerdo Número 37/009. La Unidad de Información Pública es la dependencia responsable de dar trámite a todas las solicitudes de información que se presenten en el Organismo Judicial.

A finales del año 2014, se contactó con la SEPREM para solicitar el Informe de Seguimiento de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer Guatemalteca y el PEO 2001-2006, que activando el funcionamiento de la UNIP, hizo que la Subdirectora Jurídica de Derechos de las Mujeres, efectuara el envío de la información. El mismo procedimiento fue puesto en marcha a principios de 2015, con el fin de obtener el Informe de Seguimiento de la PNPDIM y el PEO 2008-2023.

Cabe destacar que en todo momento la SEPREM, y en especial su Subdirectora Jurídica de Derechos de las Mujeres, colaboró con el envío de lo solicitado¹²⁴, mostrando su interés con la temática, y en especial, con la difusión de la información específica.

El trabajo se complementa¹²⁵ con largas conversaciones e intercambios de ideas mantenidas con la ex Presidenta de la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas – UNAMG- y docente de FLACSO Guatemala, y con la antigua responsable de género de la OTC-AECID y actual consultora en temas de políticas de género. No obstante, se hace necesario señalar que si el resultado de dichas entrevistas no aparece a lo largo de la investigación, es debido a que se es consciente de que no se trata de una muestra representativa como para establecer generalizaciones, pero no se puede, por ello, descuidar la importante labor que han tenido para facilitar la comprensión del fenómeno.

5. Análisis de los materiales

Con la información recabada se procedió a elaborar un análisis que, y de acuerdo con la hipótesis planteada, se centra, por un lado, en el diseño de la Política, y por el otro, en la implementación de lo formulado.

¹²⁴ En las tres veces que se contactó con la SEPREM, la respuesta fue obtenida en un lapso de tiempo inferior a una semana.

¹²⁵ El germen de esta investigación se encuentra en una estancia realizada durante julio y agosto de 2012, dedicado a la elaboración de una panorámica del tejido asociativo y organizacional del Movimiento de Mujeres en Guatemala que puede ser consultado en el Anexo 8. Esta primera inmersión, permitió adquirir una comprensión de la realidad del país, de las estructuras sociales y del estado del Movimiento de Mujeres, que no sólo sirvieron de medio de contextualización, sino de conexión con su gente y su historia.

Con el fin de proceder a una mejor explicación de lo desarrollado, se presentan las fases seguidas:

*1. Elaboración del listado de indicadores de los compromisos sobre las mujeres en base a los Acuerdos de Paz*¹²⁶.

A partir del análisis de los Acuerdos de Paz realizado en el capítulo 3, se ha obtenido un listado de compromisos sobre las mujeres, concebidos como la voluntad común de las guatemaltecas. Este listado de compromisos ha sido utilizado en tanto que conjunto de indicadores para medir la inclusión, o no, de las demandas de las mujeres en la planificación de la institucionalización democrática en materia de igualdad de género.

Los Acuerdos de Paz se desglosan por temas y áreas de actuación, en donde se especifican las medidas concretas que han de ser puestas en marcha o las cuestiones que han de ser modificadas. Entre este conjunto de elementos, se identifican compromisos específicos relacionados con la situación de las mujeres, que convertidos en indicadores de seguimiento, permiten medir la continuidad entre lo planteado por el Sector de Mujeres de la ASC durante la negociación de la paz, y lo formulado e implementado en las Políticas Nacionales de Promoción y Desarrollo de las Mujeres. En otras palabras, son los elementos a partir de los cuales se inicia el análisis para validar la hipótesis formulada.

*2. Comparación entre lo proclamado en la PNPDMDG y el PEO 2001-2006 y la PNPDIMG y el PEO 2008-2023*¹²⁷.

Con el objetivo de analizar si la segunda fase de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer (2008-2023) seguía contemplando la agenda de las mujeres, o si

¹²⁶ Se pueden consultar el listado de los compromisos sobre las mujeres adoptados en los Acuerdos de Paz en el Anexo 2.

¹²⁷ La comparación entre ambas políticas puede consultarse en el Anexo 3.

por el contrario la reformulación había sufrido modificaciones, se delimitaron las diferencias contempladas en cada una de las Políticas.

A modo de avance, y de manera general, señalar como principal diferencial el hecho de que en la segunda formulación de la Política (PNPDIM y PEO 2008-2023), se introduce el principio de equidad de manera transversal en la mayoría de los ejes, además de añadir el eje de racismo y discriminación, el de identidad cultural y el de desarrollo cultural.

3. Identificación en ambas Políticas (PNPDMG y PEO 2001-2006 y PNPDIM y PEO 2008-2023) de la incorporación de los compromisos sobre mujeres¹²⁸.

Para conocer el grado de inclusión de los Compromisos en el diseño de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer, se ha llevado a cabo un análisis por el que determinar cuáles han sido las cuestiones más incorporadas, y delimitar la continuidad entre las demandas de las mujeres y las prioridades del Estado.

El análisis ha sido posible a partir de la elaboración de una tabla -una por cada periodo de tiempo estudiado-, en donde se ha identificado la inclusión de los compromisos sobre las mujeres en función de los ejes temáticos de ambas Políticas. La información se presenta de tal manera que quedan los ejes temáticos y los objetivos dispuestos en filas, y en columnas, los Acuerdos en los que se aluden a cuestiones relacionadas con la vida de las mujeres. Para dicha identificación, se ha recurrido a las actividades formuladas dentro de dichos objetivos, con el fin de situar cada uno de los indicadores –compromisos sobre las mujeres- en su correspondiente lugar, y así determinar el grado de inclusión y los patrones de comportamiento. Para asegurar una buena utilización de los datos, se ha situado en los objetivos de los ejes temáticos la numeración otorgada dentro del propio Acuerdo, haciendo necesario para su lectura, el uso paralelo del listado de los compromisos.

¹²⁸ El análisis realizado puede ser contemplado en el Anexo 4 para el caso de la PNPDMG y el PEO 2001-2006, y en el Anexo 5 para la PNPDIM y el PEO 2008-2023.

4. Análisis de la ejecución de las actividades de ambas Políticas (PNPDMDG y PEO 2001-2006 y PNPDIM y PEO 2008-2023) a partir de la información elaborada por la SEPREM.

Con el objetivo de determinar el nivel de ejecución de lo formulado en cada una de las Políticas, en especial en los Planes de Equidad de Oportunidades –PEO-, y trazar las prioridades gubernamentales, se han analizado las acciones cumplimentadas y ejecutadas por cada eje en ambos periodos de tiempo (2001-2006 y 2008-2013).

Al igual que con el análisis de la incorporación de los compromisos en la formulación de las Políticas, se han elaborado dos tablas (una para cada Plan) en la que se dispone en las filas, los ejes temáticos y sus correspondientes objetivos, y en las columnas, los años de su implementación. Esta presentación ha permitido utilizar las actividades ejecutadas anualmente por la SEPREM, para ubicarlas dentro de su eje y objetivo correspondiente, y determinar cuáles han sido los objetivos sobre los que se ha trabajado y de qué manera.

Debido a que durante el primer intervalo de aplicación de la Política, la SEPREM no elaboraba datos desagregados por años, se ha tenido que llevar a cabo un análisis con la información de seguimiento creada por la Secretaría para el periodo 2001-2006. Con la reformulación de la PNPDIM y el PEO 2008-2023, se acuerda la elaboración de informes anuales, de ahí que el análisis para el segundo periodo haya sido realizado con información desglosada por años.

5. Análisis y sistematización de la información generada.

En cuanto a la incorporación de los compromisos sobre las mujeres en el diseño de las Políticas y los Planes (2001-2006 y 2008-2023), se ha analizado su grado de inclusión en cada uno de los ejes, con el fin de determinar los contenidos y los posicionamientos políticos. De esta manera, no sólo se observan las diferencias en la formulación de cada uno de los Planes de Equidad de Oportunidades –PEO- sino, además, permite identificar con mayor precisión las prioridades del gobierno.

Por lo que respecta al análisis de la ejecución de las actividades de ambos Planes, y al disponer la información por años, se ha analizado, por cada uno de los ejes temáticos,

las actividades que fueron realizadas anualmente para el cumplimiento de los objetivos formulados. El análisis ha centrado su atención en los ejes y objetivos, ofreciendo un tratamiento temporal de lo llevado a cabo en cada una de las áreas temáticas.

A partir de la sistematización realizada, se ha podido observar un alto grado de incorporación de los compromisos sobre las mujeres en el diseño de las Políticas y los Planes, y cómo la PNPDIM, es una reinterpretación de la primera. En cuanto a la ejecución de las actividades formuladas para el logro de los objetivos de cada eje temático, durante el 2001-2006, se pusieron en marcha medidas destinadas a una transformación estructural -fortalecimiento y participación de la sociedad civil-, mientras que en el periodo 2008-2013, las actividades quedaron relegadas a un nivel más técnico –capacitación-.

En el siguiente capítulo se plasman los resultados y las reflexiones del análisis en profundidad realizado, y que puede ser consultado en los anexos de esta investigación.

Capítulo 6: Análisis de las Políticas Nacionales de Promoción de la Mujer en Guatemala

Se presenta a continuación, el análisis realizado sobre la inclusión de los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas, como medio para demostrar y validar la hipótesis de trabajo formulada.

1. Antecedentes

Como bien ha apuntado Maier (2006), aunque la gran mayoría de los países de América Latina y el Caribe han implementado políticas públicas de género en relación con los compromisos internacionales asumidos, quedando la efectividad de dichas políticas condicionada a una gran variedad de factores. Al respecto, la autora propone “el rango de dinamismo, representatividad e influencia política del Movimiento de Mujeres en cada país; la voluntad política del gobierno en turno; la interpretación del significado de la categoría de género y la correlación entre las posiciones político-ideológicas que disputen los sentidos de dicha categoría y del consiguiente proyecto sociocultural” (Maier, 2006b: 411).

Para poder implementar los Acuerdos de Paz, se pactó la creación de un aparato gubernamental capaz de poner en marcha las medidas adoptadas, y en concreto, los compromisos sobre las mujeres para avanzar en su desarrollo económico, político, social y cultural.

En este marco, y con el fin de elaborar un documento integrado y consensuado para que el Estado pudiese orientar su desempeño a favor de la promoción y desarrollo de las mujeres en pie de igualdad, la SEPREM formuló la Política Nacional de Promoción y

Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades (PNPDMG – PEO) 2001-2006¹²⁹.

La Política se articula en torno a unos ejes temáticos¹³⁰ y marca cuatro metas globales:

- “1. Priorización de las acciones de gobierno a la población de mujeres de todos los grupos atendiendo las características multiétnicas, pluriculturales, multilingües y condiciones sociopolíticas del país.
2. Adecuación de las políticas públicas, legislación, planes, programas y proyectos para la incorporación de las necesidades específicas de las mujeres.
3. Incrementar la participación de las mujeres en los diferentes niveles de la gestión pública, y en los espacios de representatividad y participación de la sociedad civil para la interlocución con el Estado.
4. Adecuación de los marcos legales, presupuestarios y mecanismos institucionales que aseguren la institucionalización de la política de promoción y desarrollo de las mujeres.”

Para su diseño y formulación se contó con la participación de organizaciones de mujeres, que alcanzando un consenso sobre necesidades y propuestas, lograron su consolidación en tanto que agenda de las mujeres por la que presentar las demandas al Estado, y no como política pública en sentido estricto. Dicho esto, en la PNPDMG los recursos institucionales y políticos refieren tanto a la capacidad propia del órgano coordinador, SEPREM, como a la capacidad de cada una de las instituciones involucradas y al curso de las relaciones interinstitucionales necesarias.

¹²⁹ Disponible en: http://www.conacmi.org/PDF%20Nuevos/politica_mujeres.pdf

¹³⁰ Los ejes temáticos son: Desarrollo Económico; Tierra y Vivienda; Educación; Salud Integral; Violencia contra la Mujer; Trabajo; Equidad Jurídica; Mecanismos Institucionales para el Avance de la Mujer; Participación Socio-Política.

En 2007, como parte del proceso de fortalecimiento institucional que llevaba a cabo la Secretaría, y tras la evaluación externa realizada por la cooperación sueca de la PNPDIM y el PEO 2001-2006, se incorporó la función de proponer, formular, monitorear, evaluar y actualizar la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres.

Tras unos meses de formulación y planificación, la SEPREM llevó a cabo una revisión política en búsqueda de acuerdos con la finalidad de lograr un proceso articulado y consensuado de integración de las propuestas. Así fue que, ante el malestar de las mujeres indígenas durante el periodo 2001-2006, se estableció una alianza entre la DEMI y la SEPREM a partir de la cual se incorporaron de manera concreta las demandas de las mujeres indígenas.

Así, y como resultado de un proceso participativo y consensuado de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, se acordó en noviembre de 2009, la nueva Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades (PNPDIM y PEO) para el periodo 2008-2023¹³¹, concebida y formulada como una Política de Estado con visión de futuro y largo plazo.

Elaborada como instrumento técnico por el que llevar a cabo acciones estratégicas y convertirlas en acciones y metas, fue constituida con un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación, otorgando relevancia a instituciones como la SEGEPLAN, el INE u otras entidades gubernamentales.

En cumplimiento con su mandato de impulsar la institucionalización de la PNPDIM y el PEO 2008-2023, la SEPREM inició en el 2008 un proceso de introducción transversal de la perspectiva de género y etnia en el Organismo Ejecutivo, mediante el diseño y aplicación del “Manual para la Institucionalización de la Perspectiva de Género y Étnica (IPGE) para el Ejercicio de los Derechos Humanos de las Mujeres”. Esta herramienta fue elaborada como una ruta metodológica para orientar la institucionalidad pública en la incorporación de dicho enfoque en las políticas, programas y proyectos

¹³¹ Disponible en:

http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Politica%20Promoci%C3%B3n%20y%20desarrollo%20Mujeres%202008-2023.pdf

institucionales. La IPGE para el Ejercicio de los Derechos de las Mujeres es un proceso participativo para elaborar diagnósticos institucionales con perspectiva de género y étnica con el fin de formular estrategias y planes que permitan a las instituciones reorientar su quehacer para garantizar los derechos de las mujeres. El proceso consta de tres fases; la primera, en donde en función de las condiciones políticas, se pone en marcha un convenio del cual saldrá el equipo impulsor al que se le ofrecerá un taller de sensibilización. En segundo lugar, se lleva a cabo un diagnóstico institucional de género tanto a nivel externo como interno, para finalizar con la formulación del plan IPGE en donde se sistematizan y priorizan las sugerencias de cambio, y se elabora el Plan con el presupuesto y cronograma específico.

2. Principales diferencias entre la PNPDMG-PEO 2001-2006 y la PNPDIM-PEO 2008-2023

La descripción ofrecida sobre el proceso de constitución de las Políticas Nacionales sobre las Mujeres permite obtener una visión del contexto y procedimiento seguido en su diseño. A partir de él, se da paso a un análisis detallado sobre los principales elementos de ambos documentos, para determinar los componentes temáticos y la evolución seguida en la concepción de los objetivos concretos. En la tabla 3 se recogen las diferencias fundamentales relativas al contenido y enfoque de ambas Políticas.

Es importante señalar que la PNPDMG 2001-2006 dio prioridad a los acuerdos políticos y no a los técnicos, además de no lograr priorizar metas y acciones. Se puede constatar que en la formulación del Plan de Equidad de Oportunidades (PEO) no aparecen ni indicadores ni metas, haciendo que los avances sean difícilmente medibles y sus objetivos prácticamente inalcanzables. Por su parte, el colectivo de mujeres indígenas, apoyado por la DEMI, consideró que no hubo una diferenciación entre las demandas planteadas por las mujeres indígenas y las no indígenas. En un contexto tan marcado por la variable étnica como es el Guatemalteco, la no distinción de las particularidades

de las poblaciones indígenas hace que la planificación sea inapropiada y no fundamentada en la base social.

Tabla 3: Políticas Nacionales de Promoción y Desarrollo de las Mujeres

PNPDMG-PEO 2001-2006	PNPDIM-PEO 2008-2023
<p>–9 ejes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo económico • Tierra y vivienda • Educación • Salud Integral • Violencia contra las mujeres • Equidad laboral • Equidad Jurídica • Mecanismos institucionales para el avance de la mujer • Equidad en participación sociopolítica <p>–Participación y consenso de las distintas organizaciones de mujeres, pero exclusión de la visión de las mujeres indígenas.</p> <p>–Formato de agenda de las mujeres</p> <p>–Carece de metas e indicadores</p>	<p>–12 ejes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo económico y productivo con equidad • Recursos Naturales, Tierra y Vivienda • Equidad educativa con pertinencia cultural • Equidad en el desarrollo de la salud integral con pertinencia cultura • Erradicación de la violencia contra las mujeres • Equidad Jurídica • Racismo y discriminación contra las mujeres • Equidad laboral • Mecanismos institucionales • Participación sociopolítica • Identidad cultural de las mujeres <p>–Menor consenso entre las organizaciones de mujeres pero incorporación de la voz de las mujeres indígenas</p> <p>–Política Pública a largo plazo</p> <p>–Trabajo con otras organizaciones públicas</p> <p>–Herramienta para la IPGE</p> <p>–Prioridad a los acuerdos políticos</p> <p>–Planificación con metas e indicadores</p> <p>–Objetivos Específicos por eje</p> <p>–Participación sociopolítica en tanto que paridad y alternabilidad</p>

Autoras como Mendizábal y Asturias (2010: 23) señalan ciertas causas que pueden justificar la baja consistencia, como son la inexistencia de una línea de base previa, la formulación técnica, la falta de coherencia interna y externa, la asignación de responsabilidades, la difícil evaluabilidad y la baja eficacia, llevando a una débil institucionalidad. Es preciso señalar, y sin que sirva de justificación, que una de las carencias institucionales más destacables en la primera fase de implementación de la Política (2001-2006) era la falta de indicadores estadísticos desagregados por sexo. Este hecho no sólo dificultaba la elaboración de diagnósticos iniciales, sino que además no ofrece datos a partir de los cuales formular programas y proyectos sustentados en las necesidades y especificidades de cada actor beneficiario. Por esta razón, una de las prioridades fue el fortalecimiento del INE quien a partir del 2007, elaboraría datos específicos por los que analizar y medir la situación de las mujeres y el grado de cumplimiento de los logros planificados.

En cuanto a la PNPDIM-PEO 2008-2023, y en tanto que política transversal, su grado de efectividad en la implementación no depende ni funcional ni presupuestariamente de la SEPTEM, ya que tiene que ser asumida por otras entidades gubernamentales. Por este carácter, se propone un trabajo articulado desde distintos niveles políticos, proponiendo una herramienta concreta, el IPGE, por la que implementar lo diseñado.

Por las valoraciones que de ella se han hecho, es necesario señalar que su planificación no contó con un consenso sólido sobre las demandas incorporadas, ni con los recursos disponibles para alcanzar las metas diseñadas. Sin embargo, se ha de reconocer que las voces de las mujeres indígenas fueron incluidas no sólo a partir de ejes específicos, sino de manera transversal en la mayoría de ejes.

3. Vinculación entre los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz y las Políticas Nacionales de Promoción y Desarrollo de las Mujeres

Tal y como se ha venido argumentando a lo largo de esta investigación¹³², los Acuerdos de Paz Firme y Duradera firmados el 29 de diciembre de 1996 supusieron el establecimiento de una agenda, consensuada entre los distintos participantes, de la transición democrática y el desarrollo que llevaría a cabo el país.

Como resultado de la participación del Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC), y de la influencia de los acontecimientos internacionales en materia de género e igualdad (especial referencia a la IV Conferencia de la Mujer y a la consecuente Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995), en cada uno de los Acuerdos de Paz se contemplaron una serie de compromisos específicos sobre la mujer.

Lo convenido en los Acuerdos de Paz en materia de género es el resultado de la articulación de un discurso común de demandas y reclamaciones elaboradas por las organizaciones del Movimiento de Mujeres. No obstante, y a pesar de la definición conjunta de la mayor parte de las demandas, se ha de tener en cuenta que dicho consenso dejó de lado ideas y propuestas de algunos colectivos de mujeres al no ser aprobadas por la mayoría de las organizaciones¹³³.

Con esto, los compromisos específicos sobre las mujeres fueron concebidos como la agenda política a partir de la cual planificar y programar medidas que permitieran el logro de lo suscrito. Su interés y singularidad se basaron en ser propuestos por una sociedad civil articulada y cohesionada en busca de un programa político y social, y aprobados por las partes negociadoras como elementos sobre los que sustentar las bases del proyecto nacional.

¹³² El estudio del proceso de negociación y de los Acuerdos de Paz ha sido desarrollado en el capítulo 3 de esta investigación.

¹³³ Las diferencias existentes en las demandas articuladas por el Sector de Mujeres corresponden a la variedad de organizaciones del Movimiento de Mujeres y a las prioridades dadas por cada colectivo.

A partir de esta concepción holística de los Acuerdos de Paz, se hace necesario determinar si una vez el proceso de implementación puesto en marcha, dichos Acuerdos, y en concreto los compromisos sobre las mujeres, seguían presentes en la planificación pública de la agenda de género.

Para tal fin, se analiza el grado de inclusión de los Compromisos en el diseño de las políticas de género, y así identificar una posible continuidad entre lo reclamado por las organizaciones de mujeres y las Políticas diseñadas desde las instituciones públicas.

3.1. Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006

Se presenta a continuación el análisis¹³⁴ del grado de inclusión de los Compromisos sobre las Mujeres en el diseño de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006, según sus nueve ejes centrales.

Eje de Desarrollo Económico

En el eje de desarrollo económico se tuvieron en cuenta los compromisos relativos a la eliminación de la discriminación y el reconocimiento de la igualdad de derechos de las mujeres, en materia de acceso a la tierra, vivienda, créditos y participación en el desarrollo. También se incluyó el compromiso referido a la capacitación laboral de las mujeres, con el fin de elevar su nivel de productividad e ingresos.

¹³⁴ El detalle del proceso de análisis de la información puede ser consultado en el Anexo 4. En él se podrá ver la manera en la que los Compromisos sobre las Mujeres han sido incorporados en los objetivos que componen los nueve ejes de la PNPDMG y PEO 2001-2006.

Se puede constatar que el eje de Desarrollo Económico incorporó con igual grado de intensidad los tres compromisos mencionados en el párrafo anterior, los cuales corresponden al Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado, el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas y el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria.

Eje de Tierra y Vivienda

Los objetivos vinculados con la tierra y la vivienda mantuvieron una vinculación con la eliminación de toda discriminación contra las mujeres y su participación en el desarrollo. De manera directa, se tuvo en cuenta el reconocimiento de la igualdad de derechos y de oportunidades de las mujeres, no sólo en cuanto al crédito, la tierra y los recursos productivos-tecnológicos, sino además en lo relativo al acceso a la vivienda. Indirectamente, en los objetivos del eje vinculados con los aspectos de la tierra, se contempló la importancia de fortalecer la capacidad de las organizaciones de mujeres para su participación en la toma de decisiones en materia de desarrollo rural.

Salvo los compromisos relativos a la participación de las organizaciones de mujeres en el desarrollo rural del Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, el resto de los Compromisos contaron con un alto grado de inclusión dentro de los objetivos del eje.

Eje de Educación

Los objetivos del eje de Educación incluyeron el Compromiso del Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, relativo a la concesión de becas y a la corrección de los estereotipos culturales y de género del material didáctico. Además, se tuvo en cuenta en todos los objetivos del eje, lo contemplado en el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria: “Garantizar que la mujer tenga igualdad de oportunidades y condiciones de estudio y capacitación, y que la educación

contribuya a desterrar cualquier forma de discriminación en contra suya en los contenidos educativos”.

Si bien los Compromisos antes mencionados tuvieron un grado de inclusión alto, se incorporó de manera alusiva, la necesidad de reducir la brecha campo-ciudad para evitar la perpetuación de la pobreza y discriminación, y la importancia de la capacitación laboral.

Finalmente, en lo referente al Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y la función del ejército, se incluyó el Compromiso sobre la difusión de programas para concientizar a la población de la importancia de la participación activa de las mujeres.

Eje de Salud Integral

En el eje de Salud Integral se contemplaron los Compromisos del Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, siendo el único en donde se recogen cuestiones en materia de salud.

En base a dichos Compromisos quedaron recogidos en los objetivos del eje, la necesidad de implementar programas nacionales de salud integral para las mujeres (información, prevención y atención) y dar prioridad a la lucha contra la desnutrición, el saneamiento ambiental, la salud preventiva y la atención primaria, especialmente materno infantil.

Será a partir de los compromisos arriba mencionados, que la PNPDMDG y el PEO 2001-2006 contempló medidas concretas sobre sensibilización, prevención y atención médica de las mujeres y sus hijos/as.

Eje de Violencia contra la Mujer

De los dos objetivos del Eje, el relacionado con el cumplimiento de los marcos normativos y legales tuvo un mayor grado de inclusión de los Compromisos, dejando de lado la transformación de los modelos socioculturales sobre los que se fundamenta la opresión hacia las mujeres.

En concreto, se vieron incluidos los Compromisos relativos a la promoción de una legislación que tipificara el acoso sexual como delito, con el agravante de si el delito había sido cometido contra una mujer indígena, y al cumplimiento de la CEDAW. Además, se incluyó el Compromiso por el que se llamaba a una revisión de la legislación nacional cuyo fin era la eliminación de la discriminación contra la mujer en materia económica, social, política y cultural.

Los compromisos incorporados fueron los relativos al Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, y al Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria. Por la composición de cada Acuerdo, se puede constatar que el tratamiento de la violencia contra las mujeres es realizado en base a la variable étnica y a su participación en el ámbito público, ya que ambos compromisos fueron abordados con el mismo grado de inclusión.

Eje de Equidad Laboral

Al igual que en el eje anterior, la Equidad Laboral tuvo un importante componente jurídico y legal. De esta manera, y teniendo en cuenta exclusivamente al Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, se incorporaron el compromiso relativo a la igualdad de derechos y oportunidades, los compromisos vinculados con reformas y normas laborales, y con la capacitación laboral de las mujeres.

De manera más concreta, el Compromiso que mayor grado de inclusión tuvo fue el relativo a la revisión de la legislación laboral enfocada a la garantía de igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres, seguido del de fiscalización del

cumplimiento de las normas laborales. De forma opuesta, los que menor inclusión experimentaron fueron la capacitación laboral de las mujeres y el reconocimiento de las mismas posibilidades a mujeres y hombres en el acceso al crédito, las tierras y otros recursos productivos y tecnológicos.

Eje de Equidad Jurídica

Dentro del eje de Equidad Jurídica se incluyeron los Compromisos relativos a la legislación nacional, ya fuera laboral o en materia de eliminación de discriminación contra la mujer en cuanto a la participación económica, social, cultural y política. En concreto, se puso de relieve la necesidad de llevar a cabo una revisión y reforma del marco legal para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

Con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos de las mujeres, y a través de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), se procedió a asegurar el “acceso eficiente y eficaz de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales, a una justicia pronta y cumplida”.

Eje de Mecanismos Institucionales para el Avance de la Mujer

En lo relativo a los mecanismos institucionales para el avance de la mujer, se incorporaron de manera directa los siguientes Compromisos: creación de la DEMI y sus servicios de asesoría jurídica y social; revisión de la legislación nacional y sus reglamentaciones para eliminar toda forma de discriminación; adopción de medidas para propiciar que las organizaciones políticas y sociales adoptasen políticas para alentar y favorecer la participación de la mujer como parte del proceso de fortalecimiento del poder civil.

Con un menor grado de inclusión, se tuvieron en cuenta los Compromisos enfocados al fomento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones y gestión gubernamental, en lo que a las funciones de la SEPREM respecta.

Eje de la Equidad en la Participación Sociopolítica

El eje de Equidad en la Participación Sociopolítica incluyó, de mayor a menor grado, los Compromisos de puesta en marcha de campañas de difusión y sensibilización sobre el derecho de las mujeres a participar en el proceso de fortalecimiento del poder civil; la revisión de la legislación nacional dedicada a la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer en la participación económica, social, cultural y política; las medidas para la puesta en marcha de políticas públicas que favorezcan la participación de las mujeres; y el derecho de organización de las mujeres y su participación en igualdad de condiciones en los espacios de toma de decisión.

Siendo los Compromisos antes mencionados los incluidos en un mayor grado, de manera más superficial se incorporaron las cuestiones relativas al fortalecimiento de las organizaciones rurales y campesinas, a partir de las cuales se propiciase la participación y acceso de las mujeres a la toma de decisiones.

Finalmente, y por la naturaleza de los objetivos del eje, señalar como estos Compromisos responden a lo comprometido en el Acuerdo sobre Aspectos socioeconómicos y situación agraria, y al Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y la función del ejército en una sociedad democrática.

Recapitulando los avances del análisis realizado, destacamos a continuación algunas consideraciones clave. En primer lugar, los ejes de Desarrollo Económico y de Tierra y Vivienda, han sido contemplados de manera similar dejando ver que el desarrollo económico es concebido, parcialmente, en base al acceso a la tierra y la vivienda. En materia de equidad laboral, los objetivos han girado en torno a la reforma y puesta en

marcha de un marco legal que reconociera e incluyera a las mujeres como fuerza de trabajo, dejando en segundo plano las medidas destinadas a facilitar la incorporación directa de las mujeres en el mercado laboral. Por la inclusión y tratamiento de los Compromisos en el eje de Mecanismos Institucionales, se puede constatar que éste fue perfilado a partir de una concepción multinivel por la cual, no sólo se recalca la necesidad de una reforma de las instituciones gubernamentales, sino que además se reconocía la importancia de la participación de las mujeres dentro del proceso de fortalecimiento del poder civil. El eje de Equidad en la Participación Sociopolítica, siendo una cuestión de gran relevancia, fue abordado a partir de la incorporación de un enfoque integrador. Desde la revisión de la legislación vigente, pasando por la puesta en marcha de políticas públicas y campañas de sensibilización, y el reconocimiento del derecho de las mujeres, organizadas o no, a participar, se alcanzó que el mencionado eje reconociera y alentara la implicación de las mujeres en la esfera pública.

Por una cuestión de pertinencia, los Compromisos relativos al Acuerdo de fortalecimiento del poder civil y función del ejército fueron incluidos exclusivamente dentro de los ejes de Educación, Mecanismos Institucionales para el Avance de la Mujer y Equidad en la Participación Sociopolítica.

De manera general, y tras el análisis realizado, se puede constatar que los Compromisos incorporados en mayor grado fueron los relativos a la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, al reconocimiento de la igualdad de derechos y la garantía de las mismas oportunidades, y a la revisión de la legislación nacional y sus reglamentaciones.

En el otro extremo, rescatar los Compromisos menos incorporados siendo la garantía del derecho de organización de las mujeres y su participación en igualdad de condiciones en los niveles de decisión y poder, especialmente en la formulación, ejecución y control de los planes y políticas gubernamentales.

Por último señalar que se ha apreciado que la mayoría de los Compromisos fueron incorporados de manera transversal, mostrando con ello una coherencia y continuidad

en lo formulado en cada eje. La clave reside en la consideración de la interconectividad y dependencia, por la cual el logro de un objetivo queda supeditado al logro de otro.

3.2. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023

Pasamos a analizar el grado de inclusión¹³⁵ de los Compromisos sobre las Mujeres en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023.

Eje de Desarrollo Económico y Productivo con Equidad

Con un alto grado de inclusión, los objetivos del Eje contemplaron la necesidad de “reconocer la igualdad de derechos de la mujer y del hombre en el hogar, en el trabajo, en la producción y en la vida social y política, y asegurarle las mismas posibilidades que al hombre, en particular para el acceso al crédito, la adjudicación de tierras y otros recursos productivos y tecnológicos”. Además de dicho Compromiso, se incluyó el relativo a la perpetuación de la pobreza y discriminación debidas a la brecha campo-ciudad, también dentro del Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria.

Con un menor grado de inclusión, pero presente en los siete objetivos del eje, apareció el Compromiso por el cual se debía avanzar en materia de eliminación de la discriminación y favorecimiento del acceso a la tierra, a la vivienda y a los créditos. Dicho Compromiso estaba incluido tanto en el Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado y como en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

¹³⁵ Se puede consultar en análisis realizado en el Anexo 5.

Eje de Recursos Naturales, Tierra y Vivienda

Se incluyeron de manera directa e inclusiva el Compromiso por el que se hacía un llamamiento a la eliminación de la discriminación contra la mujer, en cuanto a su acceso a los recursos naturales, tierra y vivienda, y el específico sobre igualdad de derechos en las esferas privadas y públicas.

En menor medida, se incorporó el Compromiso por el que se debía garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a las mujeres a una vivienda propia, eliminando los impedimentos relativos al alquiler, crédito y construcción.

Eje de Equidad Educativa con Pertinencia Cultural

“Garantizar que la mujer tenga igualdad de oportunidades y condiciones de estudio y capacitación, y que la educación contribuya a desterrar cualquier forma de discriminación en contra suya en los contenidos educativos” fue el Compromiso incorporado en mayor grado.

Por el contrario, la concesión de ayudas para facilitar que las niñas estudiaran y la corrección del material didáctico para eliminar los estereotipos culturales y de género, fueron los elementos menos incluidos en los objetivos del Eje.

En un grado intermedio, se incluyó el Compromiso sobre la lucha contra la perpetuación de la pobreza y las discriminaciones sociales, étnicas, y geográficas, principalmente por la brecha campo-ciudad, el cual debía ser abordado a partir de los objetivos diseñados en el eje de Equidad Educativa.

Eje de Equidad en el Desarrollo de la Salud Integral con Pertinencia Cultural

El eje incorporó lo acordado sobre la necesidad de implementar programas nacionales de salud integral con servicios de información, prevención y atención médica. Además, se tomaron por prioritarias las cuestiones sobre desnutrición, saneamiento ambiental y atención primaria, especialmente materno infantil.

Al ser los únicos Compromisos relacionados con la temática, fueron incorporados en un alto grado, siendo el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, el único Acuerdo que contemplara el conjunto de los objetivos.

Eje de Erradicación de la Violencia contra las Mujeres

Los Compromisos cuya inclusión se dieron de manera más directa fueron los relativos a la promoción de una legislación sobre el acoso sexual en tanto que delito, y la divulgación y cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

A partir del tratamiento dado se permite ver que las cuestiones relativas a los mecanismos institucionales e instrumentos legales son las más que han recibido una mayor atención, estando éstos recogidos en su mayoría en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

Eje de Equidad Jurídica

El contenido del eje estuvo centrado en el cumplimiento de la legislación nacional y los convenios internacionales ratificados por Guatemala, con una atención especial a los derechos laborales de la mujer trabajadora y la tipificación del acoso sexual como delito.

Siendo el marco sobre el que elaborar propuestas y reformas, la CEDAW actúo como referencia para el diseño de los objetivos contemplados dentro del eje de Equidad Jurídica.

Eje de Racismo y Discriminación contra las Mujeres

Los objetivos del eje tuvieron una fuerte mención transversal al Compromiso de eliminación de toda forma de discriminación, de hecho o legal, contra la mujer en el acceso a la tierra, la vivienda, los créditos y la participación en el desarrollo, presente tanto en el Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado y el Acuerdo sobre identidad de los pueblos indígenas.

También se tuvieron en cuenta los Compromisos en materia de legislación sobre el acoso sexual considerado como delito con el agravante de ser cometido contra una mujer indígena, y la divulgación y cumplimiento de lo contemplado por la CEDAW como marco de actuación nacional.

Eje de Equidad en el Desarrollo Cultural

Por la propia formulación de los objetivos del eje y de los contenidos de los Compromisos, se tuvieron en cuenta de manera indirecta la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer y la facilitación del acceso a la tierra, la vivienda y el crédito.

Además, se incorporó la necesidad de revisar la legislación nacional y sus reglamentaciones, para dar efectividad y cumplimiento a los compromisos gubernamentales derivados de la ratificación de la CEDAW.

Eje de Equidad Laboral

Los Compromisos incorporados en el Eje fueron aquellos relativos al Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, destacando por su alto grado de inclusión la desconcentración e incremento de los servicios de inspección laboral para el efectivo cumplimiento de los marcos normativos. Además, se tuvo en cuenta la necesidad de reconocer la igualdad de derechos de las mujeres y de los hombres en el hogar, el trabajo, la producción y la vida social y política, y así asegurarles las mismas posibilidades en el acceso a los recursos productivos y tecnológicos.

En esta línea, se incluyeron los Compromisos relativos a la normativa laboral por los que se revisaría la legislación existente para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres, con especial atención a las mujeres trabajadoras domésticas. Con el fin de mejorar las condiciones laborales de las mujeres y garantizar el desarrollo de sus capacidades para una mejor inserción en el mercado laboral, se incorporó lo pactado en materia de capacitación laboral de las mujeres.

Eje de Mecanismos Institucionales

Muy centrado en la revisión de la legislatura nacional en materia de discriminación contra la mujer y el cumplimiento de la CEDAW, se incluyeron aquellos Compromisos relacionados con los impedimentos para la participación económica, social, cultural y política de la mujer, y el reconocimiento de la igualdad de sus derechos.

Adicionalmente, se incorporaron los Compromisos sobre el derecho de organización de las mujeres y su participación en igualdad de condiciones en los niveles de decisión y gestión gubernamental en las instancias locales, regionales y nacionales.

Eje de Participación Sociopolítica

Por el contenido del eje, los Compromisos incorporados se ubican en el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, y el Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y la función del ejército en una sociedad democrática.

En el caso del primer Acuerdo, los Compromisos incorporados fueron los relativos al derecho de organización de las mujeres y su participación en igualdad de condiciones en los niveles de decisión local, regional y nacional, así como la revisión de la legislación nacional para eliminar toda forma de discriminación y dar cumplimiento a la CEDAW.

Por lo que respecta al Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil, se incorporaron los Compromisos destinados a la sensibilización de la población sobre la importancia de la participación de las mujeres en el poder civil, y a la adopción de medidas para favorecer la participación de las mujeres, organizadas o no, en todas las formas de ejercicio del poder.

Eje de Identidad Cultural de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas

La identidad cultural de las mujeres ha estado asociada con la eliminación de toda forma de discriminación y la igualdad de derechos, la importancia de la organización y participación de las mujeres en los niveles de toma de decisión, y la revisión de la legislación nacional y su adecuación a lo establecido por la CEDAW.

Por esta razón, los Compromisos incorporados fueron los incluidos en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos mayas y en el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria.

A modo de recapitulación, señalar algunos elementos fundamentales de la incorporación de los Compromisos sobre las Mujeres en la PNPDIM y PEO 2008-2023. Los dos primeros ejes, Desarrollo Económico y Productivo con Equidad, y Recursos Naturales, Tierra y Vivienda, fueron tratados de manera similar mostrando la relación que existe entre el desarrollo económico y los recursos naturales. Por su parte, el eje de educación pone de relieve su concepción en tanto que fuente para la eliminación de la discriminación de género y cultural, y como medida para reducir la brecha campo-ciudad. En la erradicación de la violencia, los esfuerzos se centraron en las cuestiones institucionales y legales, dejando los elementos de transformación de valores y prácticas violentas casi desatendidas. Además, y debido a que los Compromisos incorporados eran principalmente los del Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, deja entrever la estrecha relación que mantiene la violencia con la variable étnica.

El racismo y la discriminación fueron expresados a partir de la violencia que sufren las mujeres, especialmente las mujeres indígenas, de ahí que la mayor parte de los objetivos estuviesen vinculados con la reducción de la violencia en los espacios públicos y privados.

Por lo que respecta al eje de equidad en el desarrollo cultural, los Compromisos no sólo fueron integrados, sino que contemplados de manera transversal. Esta situación pudo ser el resultado de que los compromisos no tenían en cuenta el desarrollo cultural como tal, o debido a la escasa concreción de los objetivos formulados.

El tratamiento dado al eje de Equidad Laboral, centrado en la eliminación de la discriminación laboral hacia las mujeres, pone de manifiesto la falta de un marco normativo institucional capaz de hacer valer los derechos laborales de las mujeres. En cambio, el eje de Mecanismos Institucionales reconoce la discriminación contra las mujeres y la necesidad de aplicar la normativa vigente (nacional e internacional), a la vez que fomenta la organización y participación de las mujeres en las estructuras y procesos de toma de decisión. Por su parte, en la participación socio política la clave reside en que se incorporaron cuestiones relativas a la reforma del marco legal, a la

sensibilización y concienciación de la población sobre la importancia de que participen las mujeres, y la adopción de medidas para que dicha participación fuera real.

Finalmente, la identidad cultural de las mujeres estuvo muy asociada con la eliminación de toda forma de discriminación y la igualdad de derechos, así como la importancia de la organización y participación de las mujeres, y la revisión de la legislación nacional.

En cualquier caso, parecería que el eje de Equidad en el Desarrollo Cultural, el de Identidad Cultural y el de Racismo y Discriminación contra las Mujeres, deberían haber sido tratados como una cuestión transversal a todos los demás ejes, además de haber contado con una formulación más concreta y específica para poder alcanzar sus objetivos.

De manera general, los Compromisos con un mayor grado de inclusión en los ejes de la Política fueron, de manera transversal, la eliminación de cualquier forma de discriminación contra la mujer y el reconocimiento de la igualdad de derechos y oportunidades. Se incorporó significativamente la garantía del derecho de organización y participación en la toma de decisiones y gestión gubernamental, y la importancia de concientizar a la población sobre el derecho de las mujeres de participar en el fortalecimiento del poder civil. Se consideró la necesidad de revisar la legislación nacional y sus reglamentos para dar efectividad a la ratificación de la CEDAW. Por el contrario, el menor grado de inclusión recayó en la atención a la igualdad de acceso a una vivienda propia y a la capacitación laboral de las mujeres.

3.3. Reflexiones finales

Una vez analizadas las Políticas por separado, y a modo de conclusión y cierre del análisis, rescatar las principales diferencias existentes en materia de inclusión de los Compromisos.

Algunos Compromisos están incluidos dentro de ambas Políticas no tanto por la relevancia de lo que implican, sino por la generalidad con la que están formulados; “Eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer y facilitar el acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo”, muestra como algunos de ellos pueden ser incorporados en distintos objetivos y ejes al ser demasiado generales y abstractos.

Por otro lado señalar que, si bien los Compromisos con mayor grado de inclusión fueron los mismos en los dos periodos de vigencia de las Políticas (eliminación de la discriminación y reconocimiento de la igualdad de derechos y oportunidades), la situación cambió para los menos incorporados. Así fue que, aquellos Compromisos que en el 2001-2006 obtuvieron menor grado de incorporación (derecho de organización y participación de las mujeres en los niveles de toma de decisión y gestión gubernamental), en la formulación del 2008-2023 se situaron entre los más incorporados. Una posible explicación a esta situación es que en el primer periodo las organizaciones de mujeres seguían muy presentes en la arena política, pero con el transcurso del tiempo y de los acontecimientos, perdieron presencia de ahí que se tuvieran que emprender medidas concretas para favorecer su participación en los espacios de toma de decisión y gestión gubernamental.

Dos han sido los Compromisos no contemplados a lo largo de las Políticas: el reconocimiento en el área rural, de las mujeres como trabajadoras agrícolas para efectos de valoración y remuneración de su trabajo, y la prioridad a la adjudicación de tierras a campesinos y campesinas que se organicen para el efecto, teniendo en cuenta criterios de sostenibilidad económica y ambiental. La importancia de ello es que, siendo la cuestión agraria crucial durante el desenvolvimiento del enfrentamiento armado interno y en el posterior proceso de paz, no considerar dichos elementos pone

de manifiesto la falta de voluntad política para su solución y la persistencia de tensiones no resueltas.

Aunque en los Acuerdos de Paz se hizo mucho hincapié en la atención a las causas estructurales que llevaron al enfrentamiento armado interno, la realidad muestra lo opuesto. En la formulación de las medidas políticas destinadas de la mejora de las condiciones de vida de la población, el tratamiento y mejora de la situación agraria, consideradas como causas del conflicto, siguen siendo una tarea pendiente en Guatemala.

4. Análisis de la ejecución e implementación de lo planificado en las Políticas y Planes

La comprensión de las Políticas Nacionales en materia de promoción y desarrollo de las mujeres ha permitido delimitar la trayectoria seguida en la formulación de ambas agendas, señalando las luces y las sombras que permiten alcanzar una comprensión más completa de lo que suponen dichos documentos en los avances en materia de igualdad de género en Guatemala.

En cuanto a la fase de análisis del nivel de incorporación de los compromisos sobre las mujeres en la formulación de las políticas, ha sido concebida como un medio por el que identificar la existencia (o no) de cierta continuidad entre lo proclamado y lo programado. En otras palabras, con ello se pretendía delimitar el proceso llevado a cabo entre lo establecido en los Acuerdos de Paz y el desarrollo institucional de los mecanismos estatales en materia de promoción y desarrollo de la mujer.

En este apartado, se ofrecen los resultados del análisis del grado de ejecución de lo planificado en las Políticas Nacionales de Promoción y Desarrollo de la Mujer, para determinar un patrón de conducta institucional en tanto que prioridades y atenciones otorgadas a las distintas actividades del PEO.

A modo de recordatorio, mencionar que es la SEPREM la entidad encargada de poner en marcha las medidas específicas para el logro de lo planificado en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres. Si bien es cierto que la mayoría de las acciones son implementadas por la propia Secretaría, otras muchas lo son en coordinación con otras instituciones del Estado, como son Ministerios, Comisiones, Consejos, Comités o Secretarías.

4.1. Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006.

A continuación se presentan los resultados¹³⁶ relativos al seguimiento y evaluación de lo ejecutado durante la vigencia de la PNPDMG y el PEO 2001-2006 a partir de sus nueve ejes centrales.

Eje de desarrollo económico

El eje del desarrollo económico, con sus acciones destinadas a la autonomía económica, la capacidad productiva y el acceso de las mujeres al crédito y financiación, estuvo marcado por la puesta en marcha de proyectos para la generación de ingresos, el fomento del desarrollo comunitario y el fortalecimiento de la capacidad productiva a partir de la concesión de microcréditos. Además, se llevaron a cabo proyectos y acciones de sensibilización en materia económica y empresarial.

El hecho de que la promoción del desarrollo económico fuese articulada principalmente a partir de la puesta en marcha de proyectos de desarrollo económico y creación de actividades generadoras de ingresos, ha de ser visto como una

¹³⁶ El detalle del proceso de análisis de la información puede ser consultado en el Anexo 6. Se recomienda una lectura por ejes con el fin de acceder al análisis realizado sobre lo ejecutado en cada uno de ellos.

adecuación a las necesidades inmediatas de las mujeres. Tras un contexto de desarticulación del tejido productivo y de sus capacidades de subsistencia, como lo fue el enfrentamiento armado interno, fortalecer la autonomía económica de las mujeres se constituyó como un medio por el que avanzar en la carrera de la igualdad.

Eje de tierra y vivienda

En cuanto al eje de tierra y vivienda, una parte de las actividades estuvo destinada a la capacitación, principalmente en cuestiones de medio ambiente y recursos naturales, aunque también se pusieron en marcha acciones para el otorgamiento de títulos de propiedad y proyectos para el desarrollo de actividades generadoras de ingresos o la concesión de créditos para facilitar el acceso a las tierras. Si bien en la formulación de los contenidos del eje se acordó poner en marcha programas de acceso a la vivienda para mujeres, especialmente jefas del hogar, durante los seis años que estuvo operativa la Política, no se pusieron en marcha acciones concretas contempladas dentro de las memorias de actividades de la Secretaría.

Por su parte, la concesión de títulos de propiedad de tierra se convirtió en una gran medida para la mejora de la situación de las mujeres. Estas, especialmente las mujeres indígenas, carecían de acceso a la titularidad de las tierras ya fuera por ser propiedad de los hombres o debido a la reapropiación por parte de los militares¹³⁷. Favorecer que las mujeres tuvieran acceso a las tierras, especialmente las enviudadas a causa del enfrentamiento armado, era un medio por el que atender a las cuestiones agrarias entendiendo que las mujeres tendrían, no sólo acceso y control de los recursos, sino también propiedad de los terrenos.

¹³⁷ Durante el enfrentamiento armado, especialmente durante la década de los ochenta, existió una medida implementada por los militares a partir de la cual todo terreno que hubiese sido abandonado por más de un año pasaba a ser propiedad del Estado. Esta situación hizo que, una vez firmados los Acuerdos de Paz, y durante el proceso de reasentamiento de las poblaciones desplazadas a causa del enfrentamiento, las poblaciones se vieran desposeídas de sus tierras.

Eje de educación

Las acciones ejecutadas en materia de educación se redujeron a la implementación de cuatro programas nacionales por parte del Ministerio de Educación (capacitación y sensibilización, fortalecimiento de la educación y de los contenidos educativos) atrayendo muy poca atención en cuanto a la ejecución de proyectos y actividades concretas se refiere.

Fueron escasas e insignificantes, dejando de lado una cuestión fundamental: el acceso a una educación de calidad. Un sistema educativo generalizado para el conjunto de la población, no sólo favorece el desarrollo del país, sino que también permite la aplicación de los marcos normativos en las instituciones públicas, así como una eficiente y eficaz gobernanza. En otras palabras, sin una población preparada y formada, capacitada para implementar las políticas y marcos institucionales, reclamar e incidir en la esfera pública, proponer e implementar acciones, y sobre todo, ejercer una ciudadanía activa, no se avanzaría en cuestiones cruciales para el conjunto de la sociedad. No sólo es clave en términos políticos y administrativos, sino que además, en un país con una presencia de discriminación y racismo tan fuerte y permeable, la educación debería ser vista como el motor para inculcar valores de respeto y tolerancia dentro de una sociedad tan dividida.

Eje de salud integral

En lo referente a la salud integral, y a la propuesta de contemplar las diferencias socioculturales, se pusieron en marcha tres programas nacionales y se implementó una Estrategia Nacional, además de realizar proyectos de capacitación y atención a comadronas. La ampliación de la cobertura de los servicios de salud vino de la mano de un proyecto cuyo resultado fue la creación de 35 centros de atención integral a niños y niñas.

El tratamiento dado al eje de salud integral, especialmente a partir de los programas y proyectos puestos en marcha, reflejan la importancia y necesidad de llevar a cabo medidas concretas enfocadas a la mejora de la atención primaria. Cuestiones como la salud sexual y reproductiva, la salud mental o el tratamiento y prevención del VIH/SIDA son, para el contexto postconflicto armado, elementos clave. Durante los años que duró el enfrentamiento armado, y en especial a partir de la década de los ochenta, las mujeres, de mayoría indígena, se vieron sometidas a violaciones, y con ellas a embarazos forzosos y en ocasiones a la infección del VIH/SIDA. Fueron testigos de atrocidades cometidas contra sus seres queridos en el seno de sus comunidades, a lo que añadir el clima de violencia y persecución generalizada con el que tuvieron que coexistir. El estrés post traumático que todo ello conllevó hizo que muchas de las mujeres se vieran en una situación física, psicológica y emocional devastadora y por lo tanto, necesitadas de servicios de atención integral. Así fue que los sectores de salud contemplados, al estar estrechamente vinculados con las principales consecuencias que el conflicto tuvo en los cuerpos de las mujeres, hayan sido vistos de gran pertinencia en el periodo de aplicación de la Política.

Eje de violencia contra la mujer

De acuerdo con la operacionalización de los instrumentos internacionales en materia de empoderamiento de la mujer y lucha contra la discriminación, se emprendieron ciertas acciones centradas en la protección de las víctimas, servicios de atención integral a las mujeres víctimas de violencia, sensibilización enfocada a la prevención de explotación sexual, y desarrollo institucional para el abordaje del femicidio. En lo referente a la transformación de los modelos socioculturales, subrayar que fueron constituidos, con el apoyo de instituciones como la DEMI y la CONAPREVI, espacios para la sensibilización y capacitación en cuestiones de racismo y discriminación contra la mujer indígena, así como cuestiones relativas a la violencia intrafamiliar.

Lo más remarcable sobre el eje de violencia contra la mujer es la atención y protección dada a la víctima, echándose en falta acciones centradas en la reducción de casos de

violencia y en la atención a las causas estructurales. Como cuestión a señalar, se tuvo en cuenta la situación específica de las mujeres indígenas, haciendo alusión a la atención brindada en casos de violación de sus derechos a causa de la discriminación y el racismo.

Eje de equidad laboral

El tratamiento de la equidad laboral recibió muy poca atención, tanto que de los seis subtemas que componen el eje, sólo en el destinado a garantizar la función tutelar del Ministerio de Trabajo y la plena vigencia de los derechos laborales de las mujeres, se emprendieron acciones; en concreto, capacitación y sensibilización sobre derechos laborales de las mujeres.

Uno de los principales problemas a los que tienen que hacer frente la población guatemalteca es la escasez de oportunidades laborales y el desigual acceso a una justa remuneración, en especial las mujeres y la población indígena. Por esta razón, se ha echado en falta la ejecución de actividades destinadas a garantizar el acceso de las mujeres de todos los grupos socioculturales al mercado de trabajo en condiciones de equidad, así como un fomento del desarrollo de sus capacidades y habilidades para incidir en la mejora de sus condiciones de vida.

Eje de equidad jurídica

En lo relativo al eje de equidad jurídica, no se constatan en el informe de seguimiento actividades desempeñadas por la SEPREM u otras instituciones.

El hecho de que no existan registros de seguimiento sobre acciones enmarcadas dentro del eje de equidad jurídica, podría explicarse, en parte, por una escasa voluntad política en relación a la aplicación de los contenidos del eje durante el periodo de tiempo 2001-2006.

Eje de mecanismos institucionales

Las cuestiones relativas al eje de los mecanismos institucionales para el avance de la mujer, estuvieron centradas en los procesos de capacitación para el personal público, ya fuera en lo relativo a la inclusión del Clasificador Presupuestario de Género o la incorporación de la perspectiva de género en las fuerzas armadas, y en el fortalecimiento institucional de entidades clave (SEPREM, INE e INAP) y de la PNPDMG a partir de la creación de indicadores estadísticos.

El fomento de la creación de indicadores a partir del fortalecimiento del INE no sólo fue crucial para la evaluación de la PNPDMG, sino también por el desarrollo de las capacidades del estado para producir la información necesaria para analizar y formular, de manera precisa y acorde con la realidad de la sociedad, medidas destinadas al avance y desarrollo humano de las mujeres.

Eje de participación sociopolítica

En el eje dedicado a la equidad en la participación sociopolítica, fueron implementadas acciones destinadas a la reforma (normativa y operativa) y al fortalecimiento institucional (coordinación con órganos públicos), a la capacitación del personal público, y al fomento de la participación de las organizaciones de mujeres. A partir de programas destinados a la capacitación de mujeres para su participación en el desarrollo local, se vieron fortalecidas las capacidades de las organizaciones de mujeres, con una especial atención a las mujeres indígenas. En último lugar, recalcar que entre el 2000 y el 2003 se llevaron a cabo acciones de promoción de la cultura de paz a partir del Programa Nacional de Resarcimiento.

Es importante señalar que el fomento de la participación sociopolítica de las mujeres se hizo, principalmente, a partir del fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, mostrando la relevancia e incidencia del Movimiento de mujeres en el espacio público. El trabajar no sólo desde las instancias gubernamentales sino también con las

organizaciones de la sociedad civil, muestra la aplicación de un enfoque aglutinador e inclusivo en el que se reconoce la necesidad de descentralizar la toma de decisiones.

A modo de reflexión, y en tanto que análisis de lo que supuso la PNPDMG y PEO 2001-2006 en la fase de transición democrática del país, rescatar algunas cuestiones clave. Debido a que su planificación careció del diseño de metas e indicadores de seguimiento, la mayor parte de las actividades programadas no sólo no pudieron ser puestas en marcha, sino tampoco pudieron ser medibles. A demás de estas cuestiones técnicas, se ha de subrayar la falta de inclusión de la visión y necesidades de las mujeres indígenas, haciendo del instrumento un ente con poca representatividad y atención a las diferencias socioculturales del país.

Por otro lado, cabe señalar la ejecución de proyectos y programas con importantes repercusiones para una sociedad devastada por un enfrentamiento armado de gran intensidad y en camino de la transición democrática. Nos referimos a proyectos enfocados al desarrollo económico y la generación de ingresos, a la accesibilidad a créditos y títulos de propiedad de las tierras, a programas de salud integral dedicados a la satisfacción de las necesidades más inmediatas, o al fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y su participación en el desarrollo local.

En el balance general de la PNPDMG y el PEO 2001-2006, se ha de reconocer la fragilidad institucional del Estado para la aplicación de medidas concretas, la falta de datos desagregados por sexos a partir de los cuales planificar los programas y proyectos, y la no participación de la población indígena.

4.2. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023.

Puesto que la presente investigación estudia lo acontecido entre el 2001 y el 2013, a continuación se presentan los resultados del análisis de lo implementado a partir de la PNPDIM y el PEO 2008-2023¹³⁸ entre 2008 y 2013.

Eje de desarrollo productivo y económico con equidad

Durante el primer año de implementación de la Política, el 2008, las acciones del eje de desarrollo productivo y económico se basaron en brindar asesoramiento sobre cuestiones de desarrollo económico y la coordinación de un proyecto de empoderamiento económico, para en el 2009, ampliar su marco de actuación. En concreto, se activaron relaciones institucionales para la transversalización y la sensibilización de la perspectiva de género, así como la promoción de la autonomía económica, el fortalecimiento de la sociedad civil y su vinculación con las instituciones públicas, y la capacitación a mujeres para un mejor logro de actividades generadoras de ingresos. Siguiendo este impulso, en 2010 se trabajó por el fortalecimiento institucional (implementación de la PNPDIM y el PEO 2008-2023 y elaboración de estudios municipales) y, en coordinación con distintas instituciones incluidas ONG, se pusieron en marcha iniciativas económicas y productivas. El 2011 estuvo marcado por el fortalecimiento institucional a partir del apoyo técnico y financiero, la capacitación del personal público, y el asesoramiento y acompañamiento para la elaboración de una guía metodológica sobre la incorporación de género y la pertinencia cultural en los servicios de desarrollo empresarial y en las actividades del FODIGUA. Se pusieron en marcha acciones para la capacitación de mujeres, cuestiones de desarrollo productivo, ya fuera de manera directa o a través del acompañamiento a Centros específicos, y se implementó un proyecto de restablecimiento de los medios de vida y producción de alimentos. En 2012, las actividades se centraron en la capacitación a mujeres en

¹³⁸ Al igual que con la descripción anterior, se pudo consultar en el Anexo 7 el desglose detallado de las actividades implementadas entre 2008 y 2013. Puesto que se hará alusión constante al contenido de dicho análisis, se recomienda un tratamiento paralelo con lo reflejado en este apartado.

cuestiones relativas al desarrollo de proyectos, fortalecimiento económico, participación ciudadana y fortalecimiento institucional a través de las Unidades de Género. Por lo que respecta al 2013, y siguiendo la tendencia del año precedente de reducción paulatina de iniciativas ejecutadas, no constan actividades realizadas en materia de desarrollo productivo y económico.

Como observación general, señalar la concentración temporal de la mayoría de las actividades, especialmente entre 2009 y 2011. Dicha cuestión, puede ser interpretada como el resultado del posicionamiento del entonces gobierno de Álvaro Colom a favor del tratamiento de cuestiones sociales. En enero de 2012, Otto Pérez Molina salió elegido presidente, y con él, se produjo el viraje político hacia tendencias más conservadoras que las promulgadas por su predecesor socialdemócrata. No se puede negar que el cambio de gobierno tuvo consecuencias directas e inmediatas sobre la planificación política, especialmente en cuanto a la implementación de la PNPDIM y el PEO 2008-2023. Desde el 2012 se percibe una paulatina reducción de las acciones implementadas dentro del eje, hasta la no ejecución en 2013, pudiendo ser consecuencia de las prioridades del nuevo gobierno.

De manera concreta, en el lapso de seis años no se llevó a cabo ninguna iniciativa destinada a “asegurar el reconocimiento y cuantificación de los aportes del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres a la economía nacional”, quedando las mujeres en la sombra; partiendo de que lo que no se ve no existe, la consecuencia inevitable fue la continuidad de la invisibilización del trabajo femenino. También hay que destacar que, a lo largo de este periodo, el único proyecto de desarrollo puesto en marcha fue financiado por la comunidad internacional (FAO) y ejecutado a consecuencia de las inundaciones de 2010. Finalmente, una cuestión llamativa es la capacitación recibida por las organizaciones de mujeres en relación con la formulación e implementación de proyectos de desarrollo, poniendo de manifiesto su tratamiento en tanto que ONG¹³⁹.

¹³⁹ El hecho de encontrar iniciativas llevadas a cabo desde el Estado para acentuar su rol y capacidad en tanto que ONG, pone de relieve que dicha transformación (de organizaciones de base a organizaciones no gubernamentales) ha sido apoyada por las instancias públicas, especialmente a partir de la concesión

Eje de recursos naturales, tierra y vivienda

No fue hasta el 2009 cuando se empezaron a implementar acciones incluidas dentro del eje de recursos naturales, tierra y vivienda. La única actividad contemplada durante ese año fue la puesta en marcha de dos proyectos de desarrollo agroalimentario como parte del Programa Nacional. En el 2010, se aplicaron un conjunto de actividades en materia de desarrollo y fortalecimiento institucional (funcionamiento del IPGE, sensibilización y capacitación al personal del MARN, y asesoramiento institucional) además del apoyo técnico a organizaciones de mujeres en el proceso de obtención de vivienda. En 2011, se continuaron con las labores de fortalecimiento institucional, en especial la puesta en marcha de la Unidad de Género del MAGA, pero también con acciones dirigidas al asesoramiento y acompañamiento a otras instituciones públicas (MARN, CONRED, FONTIERRAS) especialmente en lo relativo a la implementación de la IPGE, y con las organizaciones de mujeres en el seguimiento de los compromisos en materia de vivienda. Por lo que respecta a 2012, se implementaron acciones de capacitación, asesoría y acompañamiento al personal público (MARN y FONTIERRA), así como se brindó apoyo a las mujeres en su proceso de obtención de tierras en cuestiones jurídicas y en el acceso a microcréditos. Además, y a consecuencia del terremoto que azotó el país ese mismo año, se emprendieron acciones de atención directa a comunidades afectadas con especial atención a las mujeres. Finalmente, en 2013, se continuaron con acciones de capacitación sobre el enfoque de género al personal público (de la SESAN, COMUSAN, CONASAN y CODESAN) pero además, y en coordinación con el MAGA, se colaboró con proyectos implementados por organizaciones de mujeres.

Es importante poner de manifiesto la poca atención que recibió este eje en los dos primeros años de implementación de la PNPDIM y el PEO 2008-2023. A partir del 2010 se le comienza a dar una mayor cobertura, en especial en cuestiones de vivienda. Siendo una problemática para muchas de las mujeres forzadas a desplazarse durante el enfrentamiento armado, la obtención de viviendas fue planteada como una necesidad imperiosa a partir de la cual atender a cuestiones vinculadas con recursos

de financiamiento para la implementación de proyectos de desarrollo, pero también para una capacitación específica.

naturales. Al respecto, señalar el acompañamiento dado a lo largo de los años (durante 2010 y 2011) a las medidas implementadas a favor de las mujeres para la obtención de viviendas dentro del eje de recursos naturales, tierra y vivienda. Aunque es destacable la medida en sí, puesto que muchas de las mujeres carecían de viviendas, ha escaseado un tratamiento más longitudinal y constante por el que garantizar su continuidad.

Se perciben, a partir de 2012, medidas destinadas a fortalecer a las organizaciones de mujeres especialmente en tanto que ejecutoras de proyectos de desarrollo. Este es el caso de lo implementado en el 2013 cuando, no sólo se concedieron microcréditos, sino que se pusieron en marcha medias agrícolas para que las organizaciones de mujeres pudieran actuar de manera directa en el desarrollo de las comunidades¹⁴⁰.

Eje de equidad educativa con pertinencia cultural

Dentro de las acciones enmarcadas dentro del eje de equidad educativa con pertinencia cultural, señalar que en el 2008 la única actividad realizada fue el asesoramiento al Consejo Nacional de Educación para la creación de un espacio para la participación y representación de las organizaciones de mujeres. En 2009 se prosiguió con acciones de asesoramiento para la incorporación de la perspectiva de género en cuestiones educativas. Las labores de asesoramiento y asistencia técnica al MINEDUC continuaron durante el 2010, pero además se colaboró en la constitución de la Unidad para la Equidad de Género con Pertinencia Étnica de dicho ministerio capacitando a parte del personal vinculado. La novedad del 2011 fue la incursión en el nivel universitario con el fin de incorporar en el currículum académico el enfoque de género y etnia, así como participar en la organización de un encuentro de estudios feministas llevado a cabo por la FLACSO y organizaciones de mujeres. Además, se fortalecieron las relaciones institucionales con SEGEPLAN y CONALFA, y se acompañó a la UNEGEPE en cuestiones de sensibilización y capacitación. Los consecutivos años estuvieron

¹⁴⁰ Con esto no se está juzgando el hecho de que las organizaciones de mujeres actúen como actoras de desarrollo; se quiere poner de manifiesto que estas organizaciones en un tiempo atrás se situaban como un movimiento social que articulaba demandas sobre la posición y participación de las mujeres guatemaltecas, actualmente se han convertido en ONG ejecutoras de proyectos de desarrollo.

marcados por un declive, puesto que en el 2012 la única actividad estuvo centrada en el asesoramiento y acompañamiento a nivel municipal y en 2013 se elaboró un estudio con perspectiva de género para la CONALFA.

La promoción de la equidad educativa con pertinencia cultural se trata de un eje de gran importancia para una sociedad en transición democrática marcada por la segregación y discriminación, tanto sexual como racial. En este contexto, el hecho de que las acciones ejecutadas durante los seis años analizados se hayan centrado exclusivamente en el asesoramiento y la asistencia técnica, hace ver la falta de operatividad de dicho eje. En otras palabras, la falta de resultados concretos capaces de ser incorporados en el conjunto social, deja al descubierto la pertinencia y grado de cobertura de las acciones implementadas.

Si bien el 2008, primer año de implementación, estuvo marcado por una escasa actividad, la clave está en que a medida que pasaban los años, lo puesto en marcha se veía reducido de manera significativa. Una posible lectura es que las cuestiones de fortalecimiento de las capacidades humanas, siendo la principal la educación, no recibió la atención necesaria. Partiendo de la base de que la educación es la clave para lograr el desarrollo sostenible de una comunidad o población, y que además es necesaria para inculcar valores de tolerancia y respeto en sociedades de diversidad sociocultural, se considera que lo implementado en cuestiones de educación difícilmente podrá tener resultados capaces de ser materializados.

Eje de equidad en el desarrollo de la salud integral con pertinencia cultural

En materia de salud integral, las primeras acciones puestas en marcha en el 2008 giraron en torno a la Comisión Nacional Multisectorial de organizaciones que trabajan en materia de VIH/SIDA; en concreto, sensibilización en materia de prevención y violencia contra las mujeres portadoras. En 2009, se colaboró en el fortalecimiento institucional del MSPAS, se continuó con la sensibilización sobre VIH/SIDA y la atención a mujeres portadoras, se capacitaron (derecho a la salud), acompañaron (casas maternas) y atendieron (detección de cáncer intrauterino) a mujeres sobre cuestiones

relativas a la salud integral. Además, relativo al asesoramiento, se apoyó la creación de la Unidad de Género de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad y la SESAN. El 2010 estuvo marcado por la participación en la creación de la Unidad de Género para la Salud y su Reglamento, con la consecuente capacitación del personal público implicado, así como la coordinación junto con el MSPAS para la creación de Centros de Atención Materno Infantil. Por lo que respecta al 2011, se siguió trabajando en el fomento de la coordinación interinstitucional, capacitando al personal de las instituciones y unidades pertinentes, y asesorando legal y técnicamente en el diseño de Estrategias y Protocolos de actuación. De manera más concreta, se trabajó con comadronas en el marco de la Maternidad Saludable, en cuestiones de VIH/SIDA y en lo relacionado con derechos sexuales y reproductivos. El 2012 estuvo centrado en actividades vinculadas con la salud sexual y reproductiva, ya fuera como sensibilización, asesoría, investigación o como apoyo directo a las comadronas. Finalmente, en el 2013 se continuó con la sensibilización y capacitación sobre salud sexual y reproductiva, se implementaron medidas específicas sobre nutrición, y se capacitó y socializó al personal público sobre la PNPDIM y PEO 2008-2023.

Sobre este eje, y a modo de reflexión, señalar que se ha percibido cierta continuidad en algunas cuestiones: sensibilización y prevención del VIH/SIDA en los primeros años de la Política, acompañamiento al proyecto de Casa Materna y Centro de Atención Integral Materno Infantil, y sobre todo, el trabajo en materia de salud sexual y reproductiva. Estas cuestiones han de ser vistas como atención a necesidades inmediatas de las mujeres, especialmente de las indígenas, que si bien fueron prioridades absolutas sobre las que se trabajó después del enfrentamiento armado, siguen siendo clave en el momento actual.

En ninguno de los años analizados, se implementaron medidas por el que fomentar el acceso a niveles de dirección y administración de los sistemas de salud, ni tampoco se aseguró el acceso a programas y proyectos de saneamiento ambiental. La primera parece implicar que no se ha reconocido la importancia de que las mujeres accedan a puestos de dirección y la segunda que no se contempla la sostenibilidad ambiental como prioridad de las acciones que se llevan a cabo.

Finalmente, lo más destacable es que en el 2013, y tras 6 años desde la puesta en marcha del Plan, se seguían ejecutando acciones de capacitación al personal público y sociabilización de lo planificado en la PNPDIM y PEO 2008-2023, como medios por los que promover la equidad en el desarrollo de la salud integral con pertinencia cultural.

Eje de erradicación de la violencia contra las mujeres

Las primeras iniciativas sobre erradicación de la violencia contra las mujeres del año 2008 estuvieron centradas en la capacitación de personal público (Ministerio Público), el apoyo al desarrollo normativo (suscripción de declaraciones) y, en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil, puestos en marcha seis CAIMUS para brindar atención y apoyo a las mujeres y sus hijos/as. En el 2009, se llevaron a cabo un gran número de talleres para sensibilizar a la población y al personal de las instituciones gubernamentales sobre derechos de las mujeres, además de capacitaciones sobre la aplicación de la legislación, políticas y acuerdos vigentes, acompañamiento y asesoría en la elaboración de protocolos de actuación y diagnósticos sobre la respuesta institucional, capacitación a la población en cuestiones de violencia contra las mujeres, autoestima y salud sexual y reproductiva, así como se dio continuidad al apoyo de los CAIMUS. En cuanto al 2010, se capacitó y sensibilizó a instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil sobre la CEDAW, se dio seguimiento al diagnóstico realizado junto con CONAPREVI sobre la respuesta institucional ante situaciones de violencia contra las mujeres, se ejecutó una campaña de prevención de violencia contra las mujeres, capacitación y sensibilización al personal de la PNC. Se asesoró y acompañó a las instituciones gubernamentales (CONAPREVI y Comisión de la Mujer) en el diseño de estrategias, de marcos legales y en la difusión de los mismos, además del apoyo a la puesta en marcha de CAIMUS en siete departamentos del país. La asesoría también fue prestada a mujeres víctimas de violencia, cuyos casos fueron dirigidos a las instituciones pertinentes. El 2011 se centró especialmente en el trabajo realizado con la PNC; ya fuera capacitación, formación y asesoramiento legal a la propia Policía, o en colaboración con ella, acciones de sensibilización sobre la aplicación de la legislación vigente. Igualmente, se trabajó con la CONAPREVI

apoyándola y asesorándola en la elaboración de estrategias y protocolos, así como con los CAIMUS para el avance del cumplimiento de los compromisos vinculados con los Centros. Se establecieron cuatro programas para ofrecer a las mujeres víctimas de violencia una atención integral, además de la asesoría jurídica ofrecida a las mujeres de manera directa. En el 2012, además de seguir capacitando y sensibilizando sobre la problemática al personal de la PNC, se amplió al personal de los juzgados (incluidos los y las juezas), a los/as comunicadores/as, a la comunidad académica y a organizaciones de mujeres. Por primera vez se puso en marcha un proyecto sobre la Resolución 1325 y el Plan Nacional sobre Mujeres, Paz y Seguridad, y se elaboró el Plan para el Abordaje de la Violencia contra las Mujeres (2012-2016). El apoyo a los CAIMUS siguió presente, así como lo fue la prestación de servicios de asesoría legal a mujeres víctimas de VIF y VCM, y la capacitación a colectivos de mujeres sobre sus derechos y la prevención de la violencia. Finalmente, en 2013, se fortalecieron las relaciones interinstitucionales entre entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil a través de la firma de 22 Pactos y una Hoja de Ruta. Se implementaron campañas de sensibilización y capacitación sobre prevención de violencia y derechos de las mujeres a la PNC, personal de las instituciones públicas y de los medios de comunicación, así como a estudiantes y mujeres. En cuanto a los CAIMUS, uno más fue establecido, además de la realización del diagnóstico de funcionamiento del resto de Centros, y la atención brindada a casi tres mil mujeres víctimas de VIF o VCM.

En este eje se ha percibido una gran continuidad de las acciones llevadas a cabo, especialmente en lo relativo al apoyo brindado a los CAIMUS, remarcando con ello la labor comunitaria que estos Centros suponen. De igual manera, se trabajó de manera continuada con la PNC, siendo importante si se quiere garantizar una mejor y adecuada atención a las víctimas. Para mejorar la atención, además de lo realizado con los CAIMUS, se pusieron en marcha cuatro programas (salud, atención social, psicológica y legal) para ofrecer un mejor servicio a las víctimas de la violencia, lo que se supone permitirá desarrollar acciones concretas y complementarias con el resto de medidas de atención.

Rescatar la labor de sensibilización realizada dentro del sistema escolar y enfocada no sólo al personal docente, sino al estudiantado del 2013. La clave recayó en la transmisión de valores a partir de los cuales prevenir la violencia dentro de la familia y la comunidad, en relación con las cuestiones relativas a las nuevas masculinidades. Aunque se necesitaron cinco años para implementar una sensibilización sobre esta cuestión, el reconocer que el trabajo de prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres ha de incluir aspectos relativos a la transformación de las relaciones e identidades de género, es un avance. Es sólo, a partir de la modificación de las identidades y los roles asignados a cada uno de los sexos, que se pueden alcanzar logros a largo plazo en materia de igualdad y no discriminación. Además, esta iniciativa adquiere gran importancia por el hecho de realizarse dentro del ámbito escolar, ya que la transmisión de valores de respeto e igualdad en las edades tempranas y a través de los espacios de socialización secundaria, pueden alcanzar grandes logros para el conjunto de la sociedad.

Esta medida de sensibilización sobre transformaciones de género, aunque importante y significativa, es una excepción dentro de lo desarrollado en el eje de erradicación de la violencia contra las mujeres. De manera generalizada se ha visto que todo lo implementado ha girado en torno a la atención a las víctimas y a facilitar la denuncia, pero la contemplación de las causas de dicha violencia y el trabajo con los victimarios ha sido nulo. En un contexto como el guatemalteco, con niveles de violencia contra las mujeres tan altos y con un enraizamiento profundo en las bases sociales, trabajar para y por la transformación de las relaciones e identidades, y por la inculcación de nuevos valores de masculinidad se presenta como un imperativo.

Eje de equidad jurídica

La cuestión de la equidad jurídica fue planteada en base a la necesaria aplicación de los marcos normativos internacionales, a partir de los cuales se debía articular la legislación nacional, y en donde se debía garantizar el acceso a una “justicia pronta y cumplida”. Al respecto, y en seis años, la única medida implementada estuvo relacionada con la obtención del Documento Personal de Identificación; en 2011, se ejecutó un proyecto para la concesión del Documento, y en 2012, se firmó una Carta de Entendimiento con la RENAP para informar a las mujeres sobre la obtención de su Documento Personal de Identificación.

Es cierto que el hecho de que las mujeres tengan su Documento Personal de Identificación es crucial para el ejercicio de sus derechos y obligaciones ciudadanas, y que esta es vista como una medida necesaria sobre la que se sustentan una variedad de cuestiones: derecho al voto, acceso a servicios sociales como educación o salud, empadronamiento municipal, acceso a la propiedad de las tierras, entre otros. No obstante, tardar cuatro años para ponerla en marcha y que sea la única medida implementada en materia de equidad jurídica, pone en relieve la poca atención recibida.

Este hecho hace que no se puede obviar la situación de desamparo en la que están las mujeres, más acentuada en el caso de las mujeres indígenas, relegándolas a víctimas del legado de un contexto de opresión y discriminación, y de un sistema legal que no las reconoce como sujetos de derechos.

Eje de equidad laboral

La equidad laboral ha recibido una escasa atención; en el 2008 se contabilizó una acción de asesoramiento legal en el área laboral a partir del trabajo con organizaciones de mujeres que trabajaban en la materia. En 2009, y en la misma línea con lo llevado a cabo en el año anterior, se desarrolló una propuesta de reforma de artículos del Código de Trabajo en relación con las trabajadoras domésticas. En 2010, además de la

elaboración de una propuesta de Ley sobre maternidad y ámbito laboral, se desarrolló una capacitación sobre marco normativo y derechos laborales de las mujeres a personal público. Por lo que a 2011 se refiere, se capacitó al personal del Ministerio de Trabajo en lo referente al IPGE, así como se fortalecieron las capacidades de una organización de mujeres trabajadoras para la realización del III Congreso Nacional sobre Mujeres Trabajadoras. En 2012 se llevó a cabo el fortalecimiento del Departamento de la Mujer Trabajadora a partir de la inclusión del enfoque de género con pertinencia cultural y el asesoramiento legal para iniciativas de ley sobre mujeres trabajadoras domésticas. Finalmente, en el 2013 se pusieron en marcha talleres de sensibilización para el sector privado en materia de derechos laborales de las mujeres, y asesoramiento para la inclusión de mujeres con discapacidad en iniciativas ministeriales.

Como se ha señalado, lo implementado se redujo a acciones de asesoría y capacitación institucional, dejando de lado el obligado cumplimiento de las normas existentes, el acceso a la información y capacitación en materia de derechos a las mujeres, y medidas que garanticen la inclusión de las mujeres en el mercado laboral en condiciones de igualdad.

Esta situación refleja no sólo la poca atención que la equidad laboral ha suscitado, sino además la superficialidad del tratamiento otorgado. El acceso al mercado laboral en condiciones de igualdad es contemplada como un buen medio por el que avanzar en autonomía y empoderamiento económico de las mujeres. Para ello, establecer medidas que garanticen el respeto de los derechos laborales de las mujeres y que fomenten la inclusión en el mercado de trabajo debería ser prioritario.

Eje de mecanismos institucionales

Las medidas llevadas a cabo durante el 2008 fueron la elaboración de la propuesta para implementar los instrumentos necesarios para la inclusión del enfoque de género con pertinencia cultural, y el establecimiento de medidas institucionales (Cartas de entendimiento y Convenios) y propuestas sobre reformas legales (Código Municipal).

En 2009, se avanzó en el fortalecimiento institucional en cuestiones presupuestarias, se implementaron acciones de sensibilización destinadas al personal público (MINFIN y DTP) y se diseñó y dio a conocer la base de datos DevGénero; se elaboró información estadística desagregada por sexos y para ello se tuvo que ofrecer acompañamiento técnico a la INE en materia de indicadores de género. En cuanto al 2010, fueron realizadas capacitaciones sobre cuestiones presupuestarias, asesoramiento a las OMM para su fortalecimiento, puesta en marcha de relaciones interinstitucionales (CONRED-FODIGUA-SEPTEM) y se continuó con el fortalecimiento del INE a partir de la implementación del IPGE en el Instituto y de la actualización de indicadores de la base DevGénero. Durante el siguiente año, 2011, se siguió avanzando en la implementación del CPG y revisó la IPGE en las cuestiones relacionadas con la alimentación y nutrición, se socializó el CPG entre distintas instituciones del gobierno, se continuó con la elaboración de estadísticas relativas a la violencia contra las mujeres, educación, salud y economía. En 2012 fueron implementadas acciones de asesoramiento para el diseño del Pacto y Plan Hambre Cero, impulsadas reformas para la asignación presupuestaria directa a las OMM, capacitado personal e instituciones públicas sobre la utilización del CPG y realizado estudio para la elaboración de la línea de base en 166 municipios. Finalmente, en el 2013 se socializó la PNPDIM y PEO 2008-2023 entre los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, se capacitó sobre la transversalización del enfoque de género y etnia a instituciones públicas, se fortalecieron a organizaciones de mujeres para su participación en el desarrollo local. Además, se capacitaron a OMM para un mejor desempeño de sus labores, y se dio continuidad a las cuestiones de elaboración de estadísticas desagregadas a partir de la capacitación al personal involucrado.

En un contexto marcado por la fragilidad del Estado propia de una fase de postconflicto y reconstrucción democrática como lo es el guatemalteco, la importancia de la restitución y fortalecimiento de los mecanismos institucionales es clave.

Una de las principales carencias con las que se contaba en Guatemala era la falta de datos estadísticos desagregados a partir de los cuales tener una visión de la realidad de las mujeres. Así fue que desde el 2007, y ante la mala operatividad del PEO 2001-2006, se puso de manifiesto la necesidad de tener indicadores de género, conllevando a la

creación en 2009 de la base de datos DevGénero. Para ello se tuvieron que crear dentro del INE, la Unidad técnica asesora de género y pueblos indígenas y la Oficina Coordinadora transversal de género y pueblos indígenas, como instituciones encargadas no sólo de la creación de indicadores de género, sino además como entidades capacitadoras y transmisoras de conocimiento. Parte de esta función se vio completada en el 2010 con la implementación de IPGE y la actualización de indicadores de la DevGénero, para alcanzar un mejor funcionamiento e incluir la información sobre las mujeres indígenas.

Otra cuestión ha destacar es el fomento de la participación de las organizaciones de mujeres en las estructuras destinadas al desarrollo local: las OMM y los CODEDE. Resaltar en concreto la concesión de mayor autonomía a las OMM a partir de la asignación presupuestaria directa. Al ser espacios que actúan como vínculo entre la Municipalidad y las organizaciones de mujeres, ofrecen respuestas institucionales a las cuestiones planteadas por las mujeres al ser un medio por el que trabajar en y por el proceso de descentralización; la clave es que mujeres indígenas y no indígenas sean protagonistas en el avance del desarrollo local desde un enfoque de equidad.

Por lo que respecta al Clasificador Presupuestario de Género (CPG), y sabiendo que fue concebido como una herramienta para visibilizar las estructuras presupuestarias dirigidas al desarrollo de las mujeres, solo se han visto implementadas capacitaciones sobre su uso. El CPG fue creado en 2003 y actualizado en 2010, y tiene por objetivo identificar el gasto asignado a acciones relacionadas con el empoderamiento de las mujeres e incidir en la programación y asignación de las instituciones. Así es que, tras el análisis de lo ejecutado en los seis años contemplados, sólo se ha trabajado en torno a la capacitación de su aplicación, y no se ha avanzado en la incidencia de la programación institucional, siendo esta última de gran utilidad para alcanzar un mayor beneficio para las mujeres.

Remarcable es la elaboración, en 2012, de la línea de base en 166 municipios. Al respecto comentar que este diagnóstico sólo fue realizado en la mitad de los Municipios del país (en realidad tiene 334 municipios) y sobre todo, la tardanza en su realización. Entendiendo que la línea de base es una de las primeras actividades que se

han de poner en marcha cuando se aspira a tener resultados de una intervención social, no contar con los valores iniciales impide trazar una evolución de los resultados y adecuar las actuaciones a la realidad específica de la comunidad donde se trabaja. No sería aconsejable asignarle la responsabilidad única del no logro de lo planificado, pero no se puede negar que dicha carencia imposibilita un buen diseño y ejecución.

De manera general, en análisis de lo ejecutado ha permitido percibir una monotonía o repetición sistemática de las actividades, mostrando muy poca evolución en lo implementado. Lo más llamativo e incluso, alarmante, es el hecho que en 2013, tras seis años de implementación de la PNPDIM y PEO 2008-2023, y otros seis años más de la PNPDMG y PEO 2001-2006, se haya seguido capacitando al personal en materia de transversalización de la perspectiva de género y etnia. La capacitación debería concebirse como el medio por el que dotar de conocimientos y herramientas para que el personal involucrado (en este caso las organizaciones de mujeres y las instituciones gubernamentales) sea capaz de implementar lo planificado y programado. Ha de ser específica y adecuada a las necesidades y especificidades de cada institución, de ahí que la capacitación prolongada llevada a cabo entre 2008 y 2013 deje entrever una mala planificación, ejecución y asimilación.

Eje de participación sociopolítica

El año 2008 estuvo marcado por las acciones destinadas al fomento de la participación de la sociedad civil, en el ámbito local (CONADUR, CODEDE y OMM) y el acompañamiento al proceso de elección de las representantes de las organizaciones de mujeres en los tres niveles de participación, departamental, regional y nacional. En cuanto al 2009, se pusieron en marcha procesos formativos para fortalecer las capacidades de las organizaciones de mujeres en lo relativo a su participación en el ámbito local, así como el fortalecimiento de las instituciones destinadas a la promoción del desarrollo local (CODEDE y OMM) en cuanto a cuestiones presupuestarias, técnicas y jurídicas. En 2010, no sólo se siguió trabajando en materia de fortalecimiento institucional para la participación de las mujeres en el desarrollo local, sino que

además, a través de un programa de formación sobre participación y liderazgo, se fortalecieron las capacidades del FNM. En cuanto a las organizaciones de mujeres, destacar que se pusieron en marcha mecanismos de interlocución con más de 700 organizaciones del país, y en concreto con se trabajó con la Coordinadora de Mujeres Mayas y la Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala (CODEFEM) para el fortalecimiento de sus capacidades. En 2011, se prosiguió con las capacitaciones, formación, sensibilización (8 de marzo, Día de la Mujer) y asesoramiento técnico a las organizaciones de mujeres, en concreto se asesoró a organizaciones de mujeres garífunas en la elaboración de la “Agenda de las Mujeres Garífunas y Afrodescendientes”. Por lo que respecta a 2012, se incorporó, a las capacitaciones sobre participación y desarrollo local, la socialización de lo contemplado en la Resolución del Consejo de Seguridad 1325. Además, se elaboraron diagnósticos de necesidades, planes estratégicos y capacitación específica a las OMM. Finalmente, en 2013 se ofreció acompañamiento y asesoría en la creación de instrumentos operativos a las OMM, además de a integrantes de organizaciones de mujeres para la interlocución con instituciones del Estado.

Señalar que de manera continuada, en los seis años analizados, se participó y difundió el contenido de las cumbres, foros, convenciones y conferencias internacionales en materia de empoderamiento de las mujeres y eliminación de la discriminación.

Por el contrario, nada fue expresamente realizado para garantizar la participación y representación sociopolítica de las mujeres en las estructuras de poder, aunque se puede llegar a interpretar como participación y representación lo realizado por las organizaciones de mujeres en las OMM, CODEDE y CONADUR. En la misma línea, resaltar que no se actuó en materia de promoción de la participación de las mujeres en los niveles de dirección (público o privado, local o nacional).

Se puede constatar que durante los primeros años se vino trabajando en cantidad y calidad con las organizaciones de mujeres. Se hizo mucho para que se situaran en la esfera del desarrollo local, no sólo a partir del trabajo con las mujeres, sino también con las instituciones en las que participarían; nos referimos al SNCDUR, CONADUR, CODEDE y OMM. Se pusieron en marcha mecanismos de interlocución, reconociendo a

partir de ellos a las organizaciones de mujeres como actores clave en el desarrollo del país. A partir de 2012, además de experimentar una reducción del número de acciones implementadas, éstas se comenzaron a centrar en el acompañamiento y asesoría a las OMM, dejando de lado el fomento de la participación de las organizaciones de mujeres como tal.

En términos generales, es probablemente el eje en el que se ha llevado a cabo una mayor coherencia, continuidad y seguimiento de las actividades implementadas, aunque en los últimos años el volumen de lo implementado se haya visto reducido.

El fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, aún siendo realizado como medio por el que permitir y avanzar en la institucionalización del Movimiento de Mujeres, ha tenido resultados positivos en materia de participación en el desarrollo local. No sólo se ha conseguido el reconocimiento y aceptación de las organizaciones de mujeres como actoras de desarrollo, sino que además, se ha avanzado en la creación y facilitación de las estructuras institucionales necesarias para hacerlo posible.

Eje de racismo y discriminación contra las mujeres - Eje de equidad en el desarrollo cultural - Eje de identidad cultural de las mujeres mayas, garífunas y xinkas

A lo largo de los seis años analizados sobre lo implementado en cada uno de los ejes de la PNPDIM y el PEO 2008-2023, no se ha registrado ninguna medida o acción dedicada al avance en materia de racismo y discriminación, equidad en el desarrollo cultural e identidad cultural.

Transformar las concepciones ideológicas y prácticas, eliminar y sancionar legalmente la discriminación y el racismo de la vida pública y privada, y garantizar un entorno de seguridad, eran los elementos contemplados en el eje de racismo y discriminación. Por su parte, la equidad en el desarrollo cultural incluye el desarrollo de una ideología y cultura basada en el respeto y la no discriminación, fundada en la formación formal e informal del respeto de los derechos humanos de las mujeres y en donde se garantice la investigación y difusión de los efectos del sexismo, la discriminación y el racismo. En

lo referente a la identidad cultural de las mujeres mayas, garífunas y xinkas, se hace un llamamiento al Estado para que garantice la erradicación del racismo y la discriminación, con el objetivo de favorecer la autonomía, participación y representación de su visión en la toma de decisiones e implementación de lo planificado.

No hace falta llevar a cabo una observación minuciosa de estos ejes para ver que corresponden a la inclusión de la perspectiva aportada por las mujeres indígenas. La no aplicación y tratamiento de ninguna de ellas hace ver que, si bien sobre el papel se adjudicó un lugar a las cuestiones y realidades presentadas por las mujeres indígenas, en la práctica no han sido consideradas como ejes sobre los que implementar medidas específicas; en otras palabras, se ha quedado en papel mojado.

Tras el análisis realizado se puede constatar que la PNPDIM y PEO 2008-2013 ha estado muy centrada en la sensibilización, capacitación y asesoría, teniendo muy poca variación en sus actividades. Se trabajó por el fortalecimiento institucional (reforma, capacitación y actualización de las instituciones existentes) y el desarrollo institucional (creación de nuevas instituciones), pero no se dio un paso más allá.

La implementación de proyectos fue muy limitada, faltado una facilitación y un favorecimiento de intervenciones concretas; se podría decir que se dio una mayor tendencia a la concretización de medias y acciones en los ejes 1, 2, 3 y 4 (ejes vinculados con las necesidades básicas) frente al resto de ejes vinculados con los derechos y la ciudadanía, cuyas acciones estaban más destinadas a la sensibilización y capacitación.

Se trata de una política muy centrada en los aparatos del Estado y con poca contemplación de la participación de las organizaciones de mujeres, más allá de la participación local (CODEDE y OMM), y que fomenta y perpetua la institucionalización y “ongización” del movimiento.

Durante la implementación de la PNPDIM y PEO 2008-2023, actividades en materia de VIH/SIDA y salud sexual y reproductiva, fueron elementos sobre los que se centraron las actuaciones institucionales. Como se apuntó anteriormente, estas cuestiones

atendían a las necesidades inmediatas de las mujeres, especialmente de las indígenas, después de las consecuencias del enfrentamiento armado en los cuerpos de las mujeres; fueron elementos que siguieron estando presentes en tanto que prioridades para las mujeres.

Del balance de las acciones implementadas entre 2008 y 2013, y especialmente de la constante capacitación y asesoramiento a las instituciones gubernamentales, se concluye que ha habido una falta de planificación adecuada, junto con recursos insuficientes y gestión ineficiente, que conjuntamente se ha dado un estancamiento de la cuestión y un uso no “productivo” de los fondos.

4.3. Reflexiones finales

Durante la vigencia de la Política de 2001-2006, se ejecutaron proyectos y programas con importantes repercusiones sociales, como lo fueron los enfocados al desarrollo económico y la generación de ingresos, a la accesibilidad a créditos y títulos de propiedad de las tierras, a programas de salud integral dedicados a la satisfacción de las necesidades más inmediatas, o al fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y su participación en el desarrollo local.

En cuanto al periodo de 2008-2013, los mayores esfuerzos fueron concentrados en la capacitación al personal de las instituciones públicas y en la socialización de la operatividad de la PNPDIM y el PEO 2008-2023. Añadir que no se pusieron en marcha acciones en relación con los ejes de equidad en el desarrollo cultural, racismo y discriminación, e identidad cultural de las mujeres, poniendo de manifiesto que estos no solo deberían haber tenido una formulación específica, sino además haber sido aplicados de manera transversal al resto de ejes.

Si bien la PNPDMG y PEO 2001-2006 contemplaba de manera más directa un mayor grado de inclusión de los Compromisos entre sus objetivos, en términos generales, se puede apreciar que la PNPDIM y PEO 2008-2023 siguió la inercia de los avances alcanzados durante el periodo 2001-2006. Inercia presente pero no suficiente para tener resultados sustanciales de implementación de actividades en relación con lo formulado en el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023.

A continuación, y a modo de recapitulación, se presenta un cuadro con las principales líneas de actuación de las dos Políticas Nacionales.

Tabla 4: Resumen de ejecución de las Políticas Nacionales de Promoción de la Mujer

EJECUCIÓN PNPDMG-PEO 2001-2006	EJECUCIÓN PNPDIM-PEO 2008-2023
<ul style="list-style-type: none"> –Ejecutados proyectos y programas principalmente en los ejes vinculados con las necesidades básicas (1, 2 y 4) –Fortalecimiento institucional –Poca capacitación al personal de las instituciones gubernamentales – Atención integrada y reducida sobre las mujeres indígenas 	<ul style="list-style-type: none"> – Enfocada a la capacitación del personal público y al fortalecimiento institucional –Mucho desarrollo y asesoramiento institucional –Organizaciones de mujeres como ejecutoras de proyectos de desarrollo (2012) – “Equidad” de manera transversal en los ejes, pero no en la ejecución

Con el análisis de lo implementado en ambas Políticas, se ha querido poner de manifiesto las prioridades asumidas en la ejecución de las acciones en materia de promoción del desarrollo de las mujeres en el intervalo incluido desde 2001 hasta 2013.

5. Conclusiones

Con el estudio realizado se han ofrecido los datos y las argumentaciones consideradas necesarias para verificar la hipótesis planteada al inicio de la presente investigación: *la existencia de una relación, en primer término, entre la fortaleza-debilidad del Movimiento de mujeres y el grado de incorporación de los compromisos sobre mujeres en el diseño de las políticas públicas y, en segundo término, la relación entre la fortaleza-debilidad del Movimiento de mujeres y la ejecución de dichas políticas públicas.*

Del análisis realizado sobre la incorporación de los compromisos sobre mujeres de los Acuerdos de Paz y lo diseñado en las Políticas Nacionales sobre Promoción y Desarrollo de las Mujeres, se rescatan las siguientes cuestiones.

Puesto que en el momento de formulación de la PNPDMG y el PEO 2001-2006 el Movimiento de Mujeres se encontraba en auge, el grado de incorporación de los compromisos sobre las mujeres derivados de los Acuerdos de Paz fue elevado y casi completo.

En cuanto al diseño de la PNPDIM y el PEO 2008-2023, y tal y como se ha venido comentado, en el momento de su formulación, año 2007, el Movimiento de Mujeres se encontraba en una fase de declive. Si bien la capacidad de incidir de las mujeres era prácticamente nula, se ha constatado que la incorporación de los compromisos fue el resultado de lo formulado en el periodo anterior. Este argumento se ve fortalecido cuando, evaluando la ejecución de las actividades programadas, en el plazo de seis años, no se ha ejecutado ninguna actividad en los tres nuevos ejes incorporados (racismo y discriminación contra las mujeres; equidad en el desarrollo cultural; identidad cultural de las mujeres mayas, garífunas y xinkas).

Los Compromisos que más se incorporaron dentro de la PNPDMG y el PEO 2001-2006 fueron aquellos relacionados con la discriminación contra la mujer, el reconocimiento de la igualdad de derechos y la garantía de las mismas oportunidades, y la revisión de la legislación nacional y sus reglamentaciones. Por el contrario, lo que menos se tuvo en cuenta fueron los Compromisos en donde se acordaba la garantía del derecho de

organización de las mujeres y su participación en igualdad de condiciones en los niveles de decisión y poder, especialmente en la formulación, ejecución y control de los planes y políticas gubernamentales. Se puede interpretar dicha incorporación como resultado de que las mujeres ya actuaban de manera organizada y colectiva, y que sus propuestas fueron tomadas en cuenta, no sólo en la toma de decisiones, sino en la formulación y puesta en marcha de mecanismos institucionales.

En cuanto a la PNPDIM y al PEO 2008-2023, además de mantenerse la incorporación de la eliminación de cualquier forma de discriminación y el reconocimiento de la igualdad de derechos y oportunidades, se incorporó: la garantía del derecho de organización y participación en la toma de decisiones y gestión gubernamental, y la importancia de concientizar a la población sobre el derecho de las mujeres de participar en el fortalecimiento del poder civil. Al contrario de lo que ocurrió en la planificación de 2001-2006, y puesto que el contexto y el estado del Movimiento de Mujeres era completamente opuesto, se implementaron medidas destinadas al fortalecimiento del poder civil y de las organizaciones de mujeres. Si bien es difícil creer que dichas medidas eran producto de la buena voluntad de los dirigentes políticos, por el contrario son interpretadas como el rastro de la acción y la capacidad de incidencia de un Movimiento de Mujeres fuerte del pasado. Aunque éste ya se encontraba fragmentado e inmóvil, en el diseño realizado en el 2007, se tuvieron en cuenta las conquistas y avances de las mujeres guatemaltecas de los años precedentes.

De manera común a ambas Políticas, destacar que algunos Compromisos parecen haber sido incluidos no tanto por la importancia atribuida a dicha cuestión, sino por el reconocimiento de su importancia en la esfera pública; “eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer”, viendo la atención que ha recibido desde las instancias públicas, parece ser más el resultado de la presión internacional ejercida por el Comité de la CEDAW¹⁴¹, que una medida asimilada por el Estado guatemalteco.

¹⁴¹ Desde que Guatemala ratificó, en 1982, la Convención contra la eliminación de cualquier forma de discriminación contra la mujer (CEDAW), el Comité encargado de la verificación de su cumplimiento emite informes al Estado guatemalteco en donde da recomendaciones sobre cuestiones específicas. Por la importancia del cumplimiento de dichas recomendaciones en el ámbito internacional, y la posición de

Igualmente, y habiéndose concebidos los Acuerdos de Paz como elementos sobre los que implantar medidas destinadas a la atención de las causas del conflicto, la formulación de las Políticas descuidó aquellos compromisos relacionados con la cuestión agraria. Sin poder negar que la mejora de las condiciones de vida de la población y su acceso a los recursos agrarios, fueron elementos sobre los que se articuló el enfrentamiento armado, la escasa incorporación de dichas cuestiones en la planificación de la agenda de género, pone de manifiesto que sigue siendo una tarea pendiente en Guatemala.

En lo relativo a la evaluación de lo ejecutado durante el periodo 2001-2006, y reconociendo la fragilidad institucional del Estado, rescatar la falta de metas e indicadores, junto con la no consulta de las mujeres indígenas en la planificación de la Política. A pesar de estos elementos, se ha podido constatar la existencia de proyectos enfocados a la satisfacción de las necesidades más inmediatas de las mujeres (generación de ingresos, acceso a tierras, y servicios sanitarios) así como el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres.

Por lo que respecta a la ejecución de la PNPDIM y el PEO 2008-2023 para el periodo seleccionado (2008-2013), se ha observado el retroceso político que se ha producido en la materia, especialmente a partir de 2012 y el cambio de gobierno. Una implementación muy centrada en la sensibilización y asesoría técnica, en donde se dedicaron la mayor parte de los recursos al fortalecimiento institucional y la capacitación del personal público, pero con muy pocos resultados obtenidos. Aunque no se puede negar la puesta en marcha de iniciativas a favor de la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, con especial atención a las mujeres indígenas, en términos generales se ha constatado una mala utilización de los fondos y recursos; es difícil aceptar que en seis años, aún con un cambio de gobierno, se haya seguido necesitando la implementación, casi exclusiva, de medidas de capacitación del personal de las instituciones gubernamentales.

Guatemala como receptor de ayuda externa, la incorporación de la eliminación de la discriminación contra la mujer es considerada como una estrategia del gobierno y no como una medida realmente implementada.

Que sirva todo lo anteriormente expuesto para validar la hipótesis de este trabajo, por la cual se establece una relación entre la fuerza y capacidad de acción del Movimiento de mujeres y los resultados obtenidos en el ámbito de las Políticas Públicas. De esta manera, y a pesar de la fragilidad institucional guatemalteca, se ha constatado una mayor inclusión de las reivindicaciones de las mujeres durante el periodo 2001-2006 que entre 2008 y 2013.

En otras palabras, cuando las mujeres actuaron de manera colectiva, presionando e incidiendo en las instancias públicas para su reconocimiento e inclusión en la toma de decisiones, los avances en cuestiones relacionadas con la igualdad de género fueron de mayor envergadura. Por el contrario, con el progresivo debilitamiento de los colectivos de mujeres y la pérdida de su hacer colectivo, al Estado tan sólo le quedaron los avances del pasado, incapaces de sostener un proceso de cambio social que no contaba con el beneplácito del gobierno de Guatemala.

IV. CONCLUSIONES

Siguiendo con la estructura utilizada a lo largo de la investigación, se ofrecen tres bloques temáticos a partir de los cuales se recogen las conclusiones alcanzadas. El primero destinado al estudio del conflicto y los procesos de paz, el segundo centrado en los movimientos sociales y en especial, el Movimiento de Mujeres, y el tercero orientado al análisis empírico.

Se rescatan a continuación un conjunto de conclusiones que recapitulan lo desarrollado con anterioridad, resultado de la aplicación de los contenidos teóricos al estudio de caso de Guatemala.

1. Conflicto y proceso de paz: el caso de Guatemala

A partir de lo desarrollado en el marco teórico, se afirma que es necesario conocer la naturaleza y particularidad de un conflicto para analizar y comprender un proceso de paz. En base a las dinámicas desarrolladas durante el conflicto, como ha de concebirse el proceso de construcción de la paz.

Se trata de entender el proceso de paz como un cambio social, como una transformación de las relaciones entre los actores enfrentados (Galtung, 2003), destinada a crear un nuevo ámbito social y político libre de violencia. Un nuevo imaginario fundado en la reconciliación (Lederach, 1998) y el perdón es capaz de hacer de la paz un proceso sostenible y arraigado en la sociedad. Lejos de la tradicional diplomacia de estado, se han de crear espacios para la participación social a partir de los cuales denunciar y diseñar el nuevo modelo sobre el que restituir las relaciones sociales.

A partir de este enunciado teórico, se evidencia la necesidad de destacar los elementos clave de lo sucedido en Guatemala. Autores como Warren (1993) señalan que las causas del conflicto se sitúan en el control del Estado por parte de las élites minoritarias *ladinas*¹⁴², y la consecuente exclusión del poder y del desarrollo social y económico de la población Maya y la mayoría ladina empobrecida.

Se ha señalado como motivación principal durante el conflicto, la cuestión agraria y el acceso del campesinado a dichos recursos. La implantación del capitalismo neoliberal en el país se tuvo que enfrentar a una mayoría de población campesina, que no sólo se articuló mostrando su descontento y rechazo, sino que sigue poniendo de manifiesto que la cuestión agraria es una tarea pendiente para alcanzar la paz duradera y el desarrollo sostenible. Más aún, trabajar por el acceso a la tierra y los recursos agrícolas de las mujeres es un medio por el que fomentar el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género.

Uno de los rasgos más característicos del enfrentamiento armado fue la estrategia política y militar llevada a cabo por los dirigentes del país. Si bien no existe un consenso que permita considerar que lo acontecido en Guatemala entre 1960 y 1996 fue un genocidio, no se puede obviar que la violencia étnica estuvo constantemente presente durante el enfrentamiento. El Estado usó la violencia para el control social de la población, en un primer momento alegando que su objetivo eran los simpatizantes de la guerrilla, pero en seguida se convirtió en una estrategia de discriminación étnica contra las comunidades indígenas. La política militar contrainsurgente de principios de los años ochenta, implementada por el General Ríos Montt a la cabeza, es una muestra de la brutalidad e intencionalidad de lo cometido, así como de la impunidad y falta responsabilidad en la que operan los instrumentos de justicia.

En este contexto, es preciso señalar que el conflicto tuvo la capacidad y función de unir a mujeres muy distintas entre ellas, de procedencias y con reclamos distintos, y empezar a concebir lo que más tarde sería el Movimiento de Mujeres. Aparecieron una serie de *oportunidades políticas* (Tarrow, 1994) que hicieron que las mujeres, en

¹⁴² Por ladina se entiende a las personas mestizas descendientes de indígenas y europeos cuya primera lengua es el castellano.

rechazo de la lógica militar, autoritaria y con altos niveles de violencia, se organizaran y fueran capaces de dejar de lado sus diferencias para imaginar un futuro sin conflicto; articularon un discurso común reclamando el reconocimiento y la inclusión de su participación en la toma de decisiones. Se favoreció la relación entre las mujeres, su estructuración y cohesión interna, en donde la unión fue el producto de compartir un objetivo -el fin de la violencia, la militarización y el autoritarismo- y una identidad colectiva -mujeres por el fin de la violencia-.

Hay que destacar que de manera general, al término del enfrentamiento armado la mayor parte de la población quedó sin oportunidades, debido principalmente a la condición de subdesarrollo y atraso que a causa del conflicto. Aparecieron graves secuelas en materia de inseguridad, fruto del terrorismo de Estado, que actuaron como obstáculos para el proceso de desarrollo. La inversión en infraestructuras, en educación, en salud, tecnología o investigación fueron cuestiones que, a causa del conflicto no se atendieron, llegando a perder gran parte de los avances alcanzados durante la década de los cincuenta.

Esta situación llevó a lo que hemos denominado *empoderamiento forzado*, por el que se considera que ante determinados contextos, las mujeres se ven obligadas a romper con su rol tradicional y asumir responsabilidades hasta el momento desconocidas. A partir de estas situaciones, las mujeres toman la dirección de sus vidas y de sus comunidades, sin antes haber pasado por el proceso de reflexividad y reconocimiento de su situación de opresión. Con esto se quiere poner de relieve que una situación de conflicto armado puede llevar a que las mujeres, principalmente las viudas o desplazadas, asignadas a la esfera privada de la reproducción, se vean obligadas a salir de sus hogares en busca de la supervivencia, asumiendo roles de responsabilidad y toma de decisiones.

En un primer momento, se esperó que la desmilitarización fuera a suponer un incremento de los recursos del sector social y de los destinados a la promoción del desarrollo económico. Pero las cosas no fueron como se pensaron y se produjo un incremento del desempleo fruto de la falta de acceso a la tierra y la discriminación por vinculación con la guerrilla. Se puso de manifiesto la necesidad de llevar a cabo una

formación especializada en competencias profesionales en la que se atendiese a las necesidades específicas de la población y, en especial, de las mujeres.

Como se ha argumentado desde el punto de vista teórico, el proceso de paz, aunque da comienzo con el inicio de las negociaciones, no puede ser concluido con la firma de los Acuerdos. La clave está en entender que la implementación de los Acuerdos de Paz supone trabajar por el cambio social y la transformación de las relaciones (Saunders, 2001), y para ello se ha de contar con la participación de la sociedad civil.

Los Acuerdos de Paz de Guatemala supusieron el medio a partir del cual se redefinió la estructura del Estado y de sus instituciones, se reconoció e incluyó a la URNG como un partido político y se hacía un llamamiento a la participación social y ciudadana. Al respecto Fisas (2010: 14) señala que las buenas lecciones que deja el proceso de negociación de la paz en Guatemala se pueden resumir en: la participación de la sociedad civil, la presión regional, el papel de la Comisión de Reconciliación Nacional, y las consultas de la guerrilla con la sociedad civil.

El colectivo de mujeres pudo participar y ser reconocido como actor oficial a partir de su implicación en el Sector de Mujeres de la ASC y en la mesa de negociaciones de paz en donde se suscribieron los acuerdos entre el Gobierno y la URNG. Si bien es cierto que por aquel entonces el Movimiento de Mujeres se encontraba en una fase inicial, tuvo la capacidad para lograr consenso entre las distintas organizaciones y hacer llegar propuestas específicas sobre las mujeres a las partes negociadoras.

Este contexto se vio muy influenciado por el aporte del Movimiento Internacional de Mujeres y la comunidad internacional en su conjunto; la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Mujer de 1995 impactó en la mesa de negociaciones de paz, especialmente a partir de la aprobación, en la Plataforma de Acción de Beijing, del punto sobre *Mujer y Conflictos Armados*. Con ello, se vieron fortalecidas y legitimadas las propuestas sobre compromisos específicos relativos a las mujeres.

Es importante rescatar la participación en el proceso de terceras partes, ya fuera en tanto que conciliadores, observadores o mediadores¹⁴³, lo que permitió el buen desarrollo de cada una de las fases de la negociación. Un enfrentamiento armado de larga duración, con un proceso de paz que se extendió durante nueve años marcados por cambios en el contexto social y político del país, hizo que el rol de estas terceras partes fuese de gran valor.

Por la participación de la sociedad civil en la negociación, se evidencia que en los Acuerdos de Paz se atendió a la diversidad de una manera más consistente e integradora, incluyendo no solo cuestiones operativas sino también estructurales. Se recogieron elementos relacionados con el cese del fuego y la reincorporación de las insurgencias a la vida legal, además de cuestiones de índole política, económica, social y cultural, destinadas a la transformación de la sociedad; temas operativos relacionados con la finalización del enfrentamiento y temas sustantivos referidos a las causas del conflicto armado. Hay que destacar el hecho de que el conjunto de los acuerdos mantiene una interrelación entre sí, permitiendo que se complementen los unos con los otros¹⁴⁴ y contemplando el tratamiento de las causas de manera multidimensional.

La situación de las mujeres y su mención en la mayoría de los Acuerdos, permite afirmar que dicho conjunto de documentos fueron elaborados desde y con una perspectiva de género. Se abordó el rol de la mujer en la sociedad reconociendo el aporte de las mujeres al desarrollo socioeconómico del país, a través de una serie de medidas encaminadas al fomento de la participación de las mujeres en la vida económica, política y social. Se las reconoció no sólo como madres, viudas, personas desplazadas o víctimas de violencia sexual, sino también como indígenas, campesinas,

¹⁴³ El rol de Conciliador fue representado por el Presidente de la Comisión Nacional de Reconciliación, el Monseñor Rodolfo Quezada Toruño entre 1988 y 1993, quedando la observación y mediación en manos de Naciones Unidas y su representante Jean Arnault entre 1994 y 1996.

¹⁴⁴ Destacar principalmente la mención que se hace del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas en el Acuerdo sobre la Incorporación de la URNG a la legalidad (área cultural), en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (medidas e iniciativas administrativas, acceso a la justicia, sistema educativo, o participación social, entre otros), o en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (participación a nivel local, adecuación de los contenidos educativos, sector salud y medicina, participación en el desarrollo rural, o el marco legal y seguridad jurídica, entre otros).

trabajadoras, cabezas de familia y sobre todo, como ciudadanas. Se hizo un llamamiento al gobierno para que eliminase cualquier restricción y discriminación de género en lo relativo al acceso a la tierra, la vivienda, los créditos, y los recursos tecnológicos y productivos. En otras palabras, los Acuerdos de Paz supusieron un cambio en la percepción que se tenía sobre las mujeres, ya que éstas pasaban de ser definidas como madres y esposas, a ser contempladas en base a su contribución en el desarrollo nacional y comunitario.

“La contribución, inadecuadamente apreciada, de las mujeres en todas las esferas económicas y sociales, en particular su trabajo comunitario, coincide con la necesidad de fortalecer la participación de las mujeres en el desarrollo social y económico sobre la base de la igualdad” (ONAM, 1997: 31-32).

Aunque los Acuerdos iban más allá cuestionando algunas de las categorías de dominación de género, el planteamiento fue elaborado en torno a la discriminación étnica basada en las diferencias entre las mujeres indígenas y las mestizas. Muestra de ello es que, a pesar de los esfuerzos de los negociadores para atender a las cuestiones de las mujeres indígenas, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (31 de marzo de 1995), aún implicando un avance en cuestiones de multiculturalismo, dejó entrever actitudes patriarcales y racistas, viendo a las mujeres indígenas como sujetos no empoderados y pasivos.

A pesar del gran valor del enfoque de género utilizado, resaltar algunas limitaciones. Destacar que se percibe un tono de victimización hacia la mujer que, sin negar las atrocidades a las que se vieron sometidas durante el enfrentamiento armado interno y el periodo postconflicto, relega a las mujeres a una situación de indefensión e inactividad. En concreto, se puede apreciar en el Acuerdo Bases para la Incorporación de la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) a la legalidad, en donde se deja de lado la participación de las mujeres en el conflicto armado, relegando su posición a la de grupo vulnerable al que prestar una especial atención. Si bien no se puede determinar el número exacto de mujeres que formaron parte de la URNG, no se

puede negar que las mujeres participaron activamente durante el enfrentamiento armado.

En materia de implementación de los Acuerdos, se ha venido poniendo de relieve que en el momento en el que la Paz es entendida como un proceso social que no finaliza con la firma de los Acuerdos, se reconoce la importancia de la apropiación y participación de la sociedad civil, no sólo en la negociación, sino también en la implementación. Para garantizar la sostenibilidad del proceso y la puesta en marcha de lo pactado, se ha de contar con una base social preparada y dispuesta a llevar a cabo la transformación.

El caso de Guatemala muestra que la implementación de los Acuerdos de Paz no fue suficientemente impulsada, al faltar mecanismos institucionales capaces de ponerlos en marcha, una sociedad civil cohesionada, una priorización de las cuestiones de mayor trascendencia, y una concreción en plazos. Estos motivos hicieron que la población notase muy pocas variaciones con relación a la situación previa a la firma de los Acuerdos: “nos faltó tomar conciencia de la importancia que tiene la implementación de los Acuerdos. Todos subestimamos lo que venía. Creíamos que los mecanismos y los apoyos de la comunidad internacional serían suficientes. Debo decir que he aprendido que es a partir de la firma cuando hay que ponerse a trabajar a fondo”¹⁴⁵. De manera concreta, Luz Méndez añade que con la firma de los Acuerdos de Paz no hubo variación en la distribución de la riqueza ni en el acceso a la tierra, agravando los conflictos sociales y sus manifestaciones violentas.

No obstante, no se puede negar la apertura real que vivió el país con la creación de nuevos mecanismos legales, jurídicos, institucionales, así como con los avances en materia de educación y derechos de los pueblos indígenas. Las reformas políticas que trajo consigo la firma de los Acuerdos de Paz eran fundamentales e indispensables para el proyecto de reestructuración global del gobierno que incluía la liberación comercial, la privatización de las industrias estatales, la racionalización de la

¹⁴⁵ Intervención de Luz Méndez en las jornadas “Las mediaciones femeninas. Una práctica de paz”, Barcelona 2005 (Magallón, 2006: 153).

producción económica, y la implementación los Tratados de Libre Comercio y el Plan Puebla-Panamá¹⁴⁶.

Un balance general actual muestra que, para una aplicación de lo proclamado en los Acuerdos de Paz, se deberían redefinir los compromisos y los medios de consecución. El contexto ha cambiado y siguen habiendo muchas cuestiones pendientes entre las que cabe destacar: la mejora en el acceso a servicios de educación y salud; la atención a la seguridad y prevención de la violencia; el desarrollo socioeconómico y agrario; la constitución de un Estado multiétnico y pluricultural; el afianzamiento del funcionamiento institucional; la reforma fiscal; y la desmilitarización de los cuerpos del Estado. La clave está en concebir los Acuerdos de Paz como una agenda a partir de la cual desarrollar acciones concretas, siendo vistos como un listado de mínimos sobre los que implementar compromisos de mayor alcance.

En materia de género, se deberían concretar medidas específicas que permitieran un tratamiento real y efectivo de la cuestión, reformando aquellos marcos legales de avance en igualdad de género. Se hace necesario crear formas de participación en igualdad de oportunidades para que las mujeres puedan ejercer sus derechos de ciudadanía en los niveles local, regional y nacional. Serían también necesarias, a nivel estatal, medidas de prevención de la inseguridad ciudadana, que se agrava en buena parte de la población femenina por causa de su pobreza y marginalidad

2. Del movimiento social al Movimiento de Mujeres Guatemaltecas

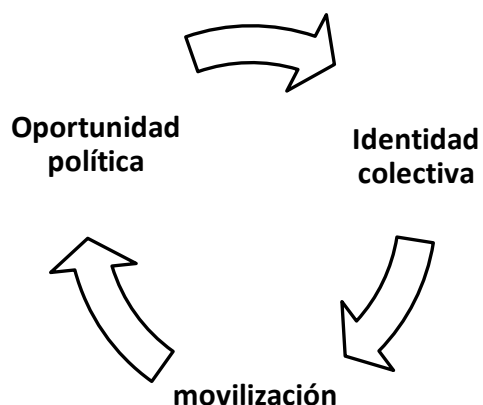
El desarrollo teórico ofrecido a lo largo de las páginas precedentes corresponde a lo que se puede denominar como *círculo del movimiento social*. Es un intento de ofrecer un enfoque en el que demostrar, tal y como desarrolla Rodríguez Arechavaleta (2009) que “ni los modelos macroestructurales, ni los basados en las motivaciones

¹⁴⁶ Toda la información sobre el Plan Puebla-Panamá, actualmente Plan Mesoamérica, está disponible en: <http://www.proyectomesoamerica.org/>

individuales, tienen capacidad para explicar las formas concretas de acción colectiva o la implicación de los individuos y de los grupos en tales acciones” (Rodríguez Arechavaleta, 2009: 210).

Se trata de la activación del movimiento social en base a las oportunidades políticas y la identidad colectiva. A partir de unas *oportunidades políticas* (Tarrow, 1994) determinadas, las personas -individuos de sensibilidades heterogéneas- deciden, en función a una identidad previa y colectiva, actuar de manera conjunta en la consecución de un objetivo concreto. Son procesos en los que los individuos evalúan y reconocen los elementos que tienen en común, y en base a ellos, deciden actuar conjuntamente. No se tratan de simples reacciones y respuestas a las *oportunidades políticas*, sino de una valoración identitaria del sistema político a partir del que se articula la acción colectiva. Es la identidad colectiva la que permite, a partir de estructuras cognitivas comunes, valorar la oportunidad política y articular la movilización. A su vez, el componente cíclico y de retroalimentación hace que la identidad colectiva previa a la movilización se vea alterada, recogiendo en sus fundamentos la experiencia surgida a partir de la oportunidad política dada.

Gráfico 5. El ciclo del movimiento social



Fuente: Elaboración propia

Se crea una espiral del movimiento cuando, a partir de una oportunidad política, se activa o desactiva la acción del ciclo del movimiento social. Se trata de entender su auge o su declive en función de una oportunidad política que activa una identidad colectiva que, a su vez, lleva a la movilización, y viceversa, cuando dicha oportunidad se desvanece la identidad colectiva deja de contar con un escenario en donde traducirse en movilización.

El reconocimiento de la circularidad del movimiento social, en base a las oportunidades políticas, permite entender que participar en un movimiento social, como lo es el Movimiento de Mujeres, hace que la experiencia previa (en caso de tenerla) sirva como detonante para una nueva participación, ya que la persona contaría con la experiencia y la identidad colectiva reforzada de la previa movilización.

Lo acontecido en Guatemala permite contrastar la idea que acabamos de desarrollar. El Movimiento de Mujeres se fue articulando durante los años de mayor recrudecimiento del enfrentamiento armado. Desde mitad de la década de los ochenta, en plena puesta en marcha de la política militar contrainsurgente, las mujeres se fueron agrupando en unidades de mujeres con el lema “fin de la violencia”, hasta crear un movimiento social cohesionado. Su actividad siguió creciendo hasta que en mayo de 1994, y tras un trabajo incesante de presión y denuncia, las mujeres consiguieron ser reconocidas como Sector de la Asamblea de la Sociedad Civil. A través de ella, hicieron llegar sus demandas a las mesas de negociación y lograron ver cómo se traducían en compromisos específicos dentro de los Acuerdos de Paz de 1996. La propia evolución interna del Movimiento de Mujeres, junto con las especificidades del contexto, hicieron que con la entrada del nuevo milenio se hablase de un declive de la acción de las mujeres guatemaltecas. Declive que se tradujo en que, si bien en el diseño de la Planificación Nacional sobre Igualdad de Género del 2000, el movimiento seguía activo y con capacidad de incidencia, al final del 2006 y el 2013¹⁴⁷ su influencia en la toma de decisiones era casi nula.

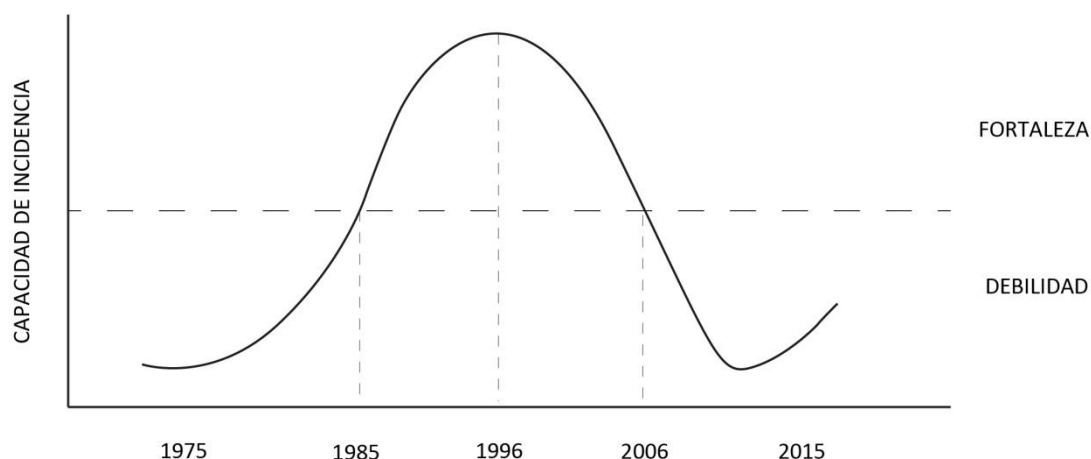
¹⁴⁷ Los años 2006 y 2013 marcan el final de los dos periodos analizados sobre la ejecución de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer.

Por otro lado, el caso de Guatemala refleja el hecho de que la sociedad civil suele estar articulada en torno a relaciones de poder desiguales que implican el predominio de determinados discursos y su superioridad sobre otros. El Movimiento de Mujeres de Guatemala representó a las mujeres urbanas y las mestizas, ignorando total o parcialmente a las rurales e indígenas. Con esto se observa que, puesto que el Movimiento de Mujeres no siempre incluye a todas las mujeres, es más adecuado verlo como un conjunto de organizaciones, de sujetos con distintas realidades y sensibilidades, que actúan colectivamente.

Lo importante es ver que el Movimiento de Mujeres se ha venido forjando a partir del reconocimiento colectivo de miles de mujeres que se encontraban en situaciones de opresión y subordinación similares, creando entre ellas vínculos de solidaridad y confianza. En el caso del enfrentamiento armado de Guatemala, el origen del Movimiento de Mujeres se sitúa en la movilización colectiva contra la violencia, la militarización y el autoritarismo desde una perspectiva de género. A pesar de la heterogeneidad de los diferentes colectivos, las mujeres experimentaron el conflicto de manera similar debido a su condición femenina, haciendo que la dominación masculina (Bourdieu, 2000) las uniera. Los diferentes subgrupos que surgieron dentro del Movimiento de Mujeres, aún teniendo objetivos heterogéneos, fortalecieron la cohesión del grupo. No obstante, durante el proceso de implementación de los Acuerdos de Paz, al haber alcanzado un cierto reconocimiento y una inclusión formal en un contexto de difícil y escasa implementación, el Movimiento de Mujeres se desarticuló.

En el siguiente gráfico se presenta la evolución del Movimiento de Mujeres en Guatemala desde 1975 hasta la actualidad, en donde la fuerte o débil capacidad de incidencia del Movimiento aparece en relación con las oportunidades políticas surgidas con los acontecimientos sociopolíticos del país.

Gráfico 6: Evolución del Movimiento de Mujeres



Fuente: Elaboración propia

Aplicando el análisis de Kriesi (1999), se identifican factores externos e internos que llevaron a la fragmentación del Movimiento de Mujeres en Guatemala. En el ámbito externo, el contexto de firma de los Acuerdos de Paz hizo que la motivación que llevó a la movilización de las mujeres se desvaneciera perdiendo importancia, mientras que en el plano interno, fueron las diferencias entre la organización del propio movimiento y la carencia de un compromiso de sus adherentes, las que influyeron en su devenir político. Por la trayectoria y naturaleza del Movimiento de Mujeres se puede constatar que, al haberse unido y movilizado primordialmente para denunciar el contexto y situación en el que se encontraban a causa del enfrentamiento armado, la cuestión de la igualdad de género no se constituyó como la motivación fundamental de su acción colectiva; se podría decir que corresponde más a lo que Kriesi denominó como “movimiento instrumental” con tintes “subculturales”.

Con respecto a las mujeres guatemaltecas, Berger (2006: 104) afirmó que ante la fragilidad de la conceptualización y prácticas de desarrollo, muchas de ellas acabaron convirtiéndose en clientas, “femócratas”, proveedoras de servicios y profesionales del

desarrollo trabajando dentro de las instituciones, y no siempre de acuerdo con los objetivos de las mujeres. Con esto se quiere destacar que, sin negar la aportación de perspectivas y conocimiento de las mujeres a las instituciones en las que participaron, las necesidades sistémicas e institucionales existentes contribuyeron a dar forma a los discursos y acciones de las mujeres.

“Las reformas políticas y económicas dirigidas por el estado tras 1986 [...] abrieron espacios políticos para las mujeres, pero también limitaron la movilización del Movimiento de las Mujeres al establecer parámetros de organización, diálogos y políticas de género” (Berger, 2006: 106).

Las mujeres guatemaltecas han luchado para que el proceso de modernización del estado contemplase medidas transformadoras, a partir de las cuales incluir una perspectiva de género, no sólo en cuestiones de reforma democrática, sino también en sexualidad, violencia o derechos laborales. Como resultado, se han aprobado nuevos marcos legales, creado instancias gubernamentales y ampliado la participación de las mujeres. Si bien no se pueden negar dichos avances, es preciso matizar que muchos de ellos siguen perpetuando una lógica patriarcal sin suponer grandes transformaciones en las relaciones de género. Al respecto, y retomando lo planteado por Berger (2006: 105) habría que saber si las mujeres están ayudando a transformar las construcciones sociales de género o, si por el contrario, se limitan a asistir al estado en la configuración de su proyecto neoliberal. Algunos grupos de mujeres están formulando un nuevo discurso que rechaza la separación la producción de la reproducción social y el privilegio de lo económico sobre lo cultural, colaborando con ello con la reestructuración social.

Que sirva lo anteriormente expuesto para subrayar que la igualdad de género ha de suponer un cambio social, una transformación profunda de las estructuras sociales y las mentalidades. En el caso de Guatemala, el camino que han emprendido las mujeres desde lo local a lo nacional, y los avances en materia de legislación y sensibilización que han conseguido, pone de manifiesto la necesidad de que el Movimiento siga definiendo la trayectoria de su lucha, y más aún, cuente con el apoyo necesario para la consecución de sus objetivos y metas.

Parafraseando a Bourdieu “sólo una acción política que tome realmente en consideración todos los efectos de dominación que se ejercen a través de la complicidad objetiva entre las estructuras asimiladas[...] y las estructuras de las grandes instituciones en las que se realiza y se reproduce no sólo el orden masculino, sino también todo el orden social, podrá contribuir a la extinción progresiva de la dominación masculina” (Bourdieu, 2000: 141).

3. Analizando Políticas

Para la validación de la hipótesis de trabajo planteada en esta investigación, se ha analizado la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer y los Planes de Equidad de Oportunidades como fuente de verificación, en base a lo establecido en los Acuerdos de Paz. La idea ha sido ver si, a partir del análisis de la inclusión de los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz, la formulación de la Política se hizo en base a lo proclamado por el Movimiento de Mujeres.

El análisis ha mostrado que se ha dado un retroceso en materia de políticas públicas sobre la promoción y desarrollo de las mujeres, atribuible a la debilidad institucional, la falta de un Movimiento de Mujeres fuerte y cohesionado capaz de incidir en la aplicación de medidas específicas, y la falta de voluntad política y de presupuesto. El estudio realizado ha permitido constatar que en el momento en el que el Movimiento de Mujeres dejó de estar presente en la esfera pública e incidir políticamente, los logros en materia de igualdad de género se vieron reducidos. No sólo el grado de implementación de lo planificado en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres ha sido muy bajo, sino además, ha ido en declive hasta llegar a unos límites casi inexistentes al finalizar el periodo analizado. Y decimos casi, porque su puesta en marcha ha estado muy centrada en la asistencia integral a los casos de violencia contra las mujeres, sin atender a las causas de dicha violencia.

Cuando fueron formulados, en el año 2000, la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades de 2001-2006, el Movimiento de Mujeres seguía siendo un actor clave dentro del escenario político guatemalteco. Si bien se empezaban a notar los primeros signos de desarticulación de su capacidad de incidencia, los logros alcanzados durante la negociación de la paz mantenían al Movimiento de Mujeres en la esfera de la toma de decisiones. En aquel momento, el país contaba con muchas carencias institucionales y de gestión que dificultaban no sólo el diseño y puesta en marcha (falta de metas e indicadores de seguimiento, y datos desagregados por sexos), sino también la representatividad social (falta de inclusión de la visión y necesidades de las mujeres indígenas).

Aún así, se puede constatar que los Compromisos incorporados en mayor grado fueron los relativos a la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, al reconocimiento de la igualdad de derechos y mismas oportunidades, y a la revisión de la legislación nacional y sus reglamentaciones. Por el contrario, los Compromisos menos incorporados fueron la garantía del derecho de organización de las mujeres y su participación en igualdad de condiciones en los niveles de decisión y poder, especialmente en la formulación, ejecución y control de los planes y políticas gubernamentales.

De manera general, se ha apreciado que la mayoría de los Compromisos fueron incorporados de forma transversal, apareciendo en muchos de los objetivos y mostrando con ello una coherencia y continuidad en lo formulado en cada eje; la clave reside en la interconexión y dependencia, por las cuales el logro de un objetivo queda supeditado al logro de otro.

En cuanto a la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, los Compromisos con un mayor grado de inclusión fueron, de manera transversal, la eliminación de cualquier forma de discriminación contra la mujer y el reconocimiento de la igualdad de derechos y oportunidades. Se incorporó significativamente la garantía del derecho de organización y participación en la toma de decisiones y gestión gubernamental, y la

importancia de concientizar a la población sobre el derecho de las mujeres de participar en el fortalecimiento del poder civil. Por el contrario, el menor grado de inclusión recayó en la atención a la igualdad de acceso a una vivienda propia y a la capacitación laboral de las mujeres, que ponía de manifiesto la falta de un marco normativo institucional capaz de hacer valer los derechos laborales de las mujeres.

Si bien los Compromisos con mayor grado de inclusión fueron los mismos en los dos periodos de vigencia de las Políticas -eliminación de la discriminación y reconocimiento de la igualdad de derechos y oportunidades-, la situación cambió para los menos incorporados. Aquellos Compromisos que en el 2001-2006 obtuvieron menor grado de incorporación -derecho de organización y participación de las mujeres en los niveles de toma de decisión y gestión gubernamental- en la formulación del 2008-2023 se situaron entre los más incorporados. Una posible explicación atribuible a esta situación es que en el primer periodo las organizaciones de mujeres seguían muy presentes en la arena política, pero fueron perdiendo presencia con el transcurso del tiempo y de los acontecimientos. Por esta razón, tuvieron que emprenderse medidas concretas para favorecer su participación en los espacios de toma de decisión y gestión gubernamental.

Otra cuestión relevante a señalar es el hecho de que en ninguna de las Políticas analizadas se incorporaron Compromisos relacionados directamente con la cuestión agraria. Si, tal y como hemos desarrollado con anterioridad, atender a las dinámicas y elementos del conflicto es clave para la puesta en marcha de una paz sostenible y duradera, la desconsideración de la situación agraria tan importante en el enfrentamiento armado interno del país, pone de relieve la falta de voluntad política y la persistencia de tensiones no resueltas incluso en plena transición democrática. Con esto se quiere hacer ver que, aunque en los Acuerdos de Paz se hizo mucho hincapié en la atención a las causas estructurales que llevaron al enfrentamiento armado interno, la realidad fue diferente. En otras palabras, en la formulación de las medidas políticas destinadas de la mejora de las condiciones de vida de la población, el tratamiento y mejora de la situación agraria, siguen siendo una tarea pendiente para Guatemala.

En materia de ejecución de lo planificado, durante la vigencia de la PNPDMG y el PEO 2001-2006, se pusieron en marcha proyectos y programas con importantes repercusiones para la sociedad guatemalteca; se trataba de proyectos enfocados al desarrollo económico y la generación de ingresos, a la accesibilidad a créditos y títulos de propiedad de las tierras, a programas de salud integral dedicados a la satisfacción de las necesidades más inmediatas, o al fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y su participación en el desarrollo local. Con esto, y a pesar de las limitaciones con las que debía hacer frente la Política (debilidad institucional, falta de indicadores y metas de seguimiento, y la no participación de la población indígena), las medidas concretas puestas en marcha tuvieron importantes repercusiones entre la población.

Por lo que respecta a la implementación de la PNPDIM y PEO durante el periodo 2008-2013, señalar que la mayor parte de lo realizado estuvo centrado en la sensibilización, capacitación y asesoría, teniendo muy poca variación en sus actividades. Se trabajó por el fortalecimiento (reforma, capacitación y actualización de las instituciones existentes) y el desarrollo institucional (creación de nuevas instituciones), pero la implementación de proyectos fue muy limitada, faltando las intervenciones concretas. Se trató de una política muy centrada en los aparatos del Estado, con poca participación de las organizaciones de mujeres; fue una política utilizada como instrumento para fomentar y perpetuar la institucionalización y la transformación en ONG del Movimiento de Mujeres.

El balance de las acciones implementadas entre 2008 y 2013, y especialmente de la constante y sobrevalorada capacitación y asesoramiento, permite concluir que ha habido una inadecuada planificación y ejecución de las actividades. Más aún, parecería que a partir de 2012, con la llegada al poder de Otto Pérez Molina, los logros alcanzados durante los primeros años de vigencia de la Política, la aplicación del Clasificador Presupuestario de Género (CPG) y la Institucionalización para la Perspectiva de Género y Étnica (IPGE) se dejaron de lado, limitando la repercusión en la mejora de la vida de las mujeres y la transformación de las relaciones de género.

4. Panorama actual

De manera general, se ha percibido que las cuestiones estructurales y causantes del conflicto, como el racismo, la discriminación, el escaso desarrollo de la cultura y la identidad, no han sido consideradas ni atendidas, poniendo de relieve la escasa e inapropiada implementación de los Acuerdos de Paz. Si bien dicha situación ha sido atribuida a la planificación de la agenda creada a partir de la negociación de la paz, la causa principal puede situarse en una falta de voluntad política materializada en instituciones no preparadas y un presupuesto insuficiente.

Falta de voluntad que, y haciendo uso de lo validado a partir de nuestra hipótesis de trabajo, si Guatemala contase con una sociedad civil articulada y cohesionada capaz de presionar al gobierno para su puesta en marcha, se habrían obtenido más logros en materia de implementación y cumplimiento. Dicho en otras palabras, el cumplimiento de los Acuerdos de Paz no ha sido interpretado por la sociedad civil, en especial por el Movimiento de Mujeres, como una oportunidad política por la que movilizarse y presionar colectivamente para su puesta en marcha.

Como consecuencia de los acontecimientos y la crisis institucional que vive el país desde mayo del año 2015, así como la importante movilización social de la ciudadanía contra la corrupción y la gestión del Presidente Pérez Molina y su equipo, podemos hablar de una nueva etapa en Guatemala. Habrá que esperar para determinar si la coyuntura sociopolítica que vive el país, enmarcada en la cercanía de las próximas elecciones generales del mes de septiembre, sirven para reactivar al Movimiento de Mujeres y con él, la lucha por la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Al respecto, y puesto que el “desconocimiento, violencia e intolerancia de género, clase y etnia, parecen haber sido enemigos fuertes que han impedido al feminismo y al desempeño de las mujeres integrarse en mayor escala como parte de la cultura política y democrática en Guatemala” (Carrillo y Stoltz Chinchilla, 2006: 233), se necesita un cambio social que transforme las relaciones de género y las percepciones sobre las mujeres, y a partir del cual se constituya un nuevo imaginario social con

cabida para una participación igualitaria de las mujeres. Para ello, se ha de facilitar y acompañar a las organizaciones de mujeres para que fortalezcan su capacidad de incidencia en las políticas nacionales y en los programas de los partidos políticos, ya que ésta sigue siendo débil.

Ante la fragmentación experimentada por el Movimiento de Mujeres, se ha de responder con un discurso político generado por las diferentes corrientes de pensamiento, que permita establecer los nuevos objetivos que se han de perseguir. La labor de una teoría crítica feminista, capaz de llegar al colectivo de mujeres y facilitar la reflexión y el diseño colectivo, es clave en esta nueva fase. No se trata de que “desde fuera” se haga una reflexión teórica, sino de fortalecer al Movimiento para que sean ellas, desde dentro, las que establezcan sus necesidades y sus objetivos. Parafraseando a Carrillo y Stoltz Chinchilla, el reto en Guatemala es “abrir y sostener permanentemente instituciones académicas, centros de investigación y organizaciones civiles de cara al conocimiento del pensamiento feminista y conseguir apoyo financiero a largo plazo para los proyectos que se propongan” (Carrillo y Stoltz Chinchilla, 2006: 234).

Se hace necesario que la comunidad internacional apoye a las organizaciones de mujeres y al trabajo que llevan a cabo, con el fin de conseguir que sigan siendo capaces de articular sus demandas y sus agendas, y consolidarse como protagonistas del cambio. Es importante entender y asimilar que trabajar con los hombres es crucial si se quiere avanzar en materia de igualdad de género, ya que se trata de una cuestión que no atañe exclusivamente a las mujeres, sino de la que también obtienen beneficio social los hombres.

El escenario ideal sería compaginar un activismo feminista desde dentro y desde fuera del Estado, para poder así garantizar un mayor impulso de la agenda de género. En otras palabras, un Movimiento de Mujeres debe ser capaz de articular las necesidades de las mujeres y representarlas, para que junto con la presencia de mujeres en los niveles de toma de decisión del Estado, los derechos de las mujeres sean difundidos y escuchados.

Es necesario que se promueva y apoye económicamente a las instancias autónomas locales, nacionales y regionales que, concebidas como espacios en donde las expresiones femeninas pueden reconocerse, negociar y proponer políticas públicas o medidas gubernamentales, puedan contribuir a la democratización y reconocimiento de las mujeres como ciudadanas de pleno derecho. Se han de crear espacios de diálogo para que las mujeres latinoamericanas analicen su entorno y formulen sus necesidades, y así avanzar hacia sociedades más justas e igualitarias.

5. Futuras líneas de investigación

Durante la fase de delimitación del objeto de estudio, la impresión con la que se contaba era que Guatemala se trataba de un tema trabajado desde diversos enfoques y que el acceso a la información no iba a suponer un problema. A medida que avanzamos en el análisis de lo producido, fuimos vislumbrando el vacío existente sobre el análisis de la participación de las mujeres en el enfrentamiento armado y el proceso de paz que llevo a cabo el país. Serían necesarios más estudios, más investigación que diera luz a una realidad oscurecida y de la cual falta mucho por saber, para no sólo entender qué pasó, sino también qué se puede hacer en la actualidad por la sociedad guatemalteca.

De manera concreta, y en base a la investigación llevada a cabo, se considera que sería relevante conocer más sobre las estrategias adoptadas por las organizaciones de los movimientos sociales, y cómo se han establecido sus relaciones con otros actores políticos.

Además, y con un enfoque teórico poco aplicado en términos metodológicos, sería interesante analizar las emociones surgidas entre los miembros de un movimiento social organizado y qué función asumen en la movilización. Cómo, ante un acontecimiento, surgen emociones capaces de articular un movimiento ya sea por reconocimiento o por rechazo hacia el mismo.

El contexto actual de crisis institucional que está viviendo el país, y a partir del cual se ha activado una propuesta cívica y colectiva, ha de ser contemplada de cerca. Es necesario determinar si la oportunidad política que está creando la lucha contra la corrupción, es traducida e identificada con la suficiente fuerza como para activar a los movimientos sociales, y en especial al Movimiento de Mujeres, y hacer que desarrollen una capacidad de incidencia con miras a una transformación social.

V. BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Y. (2005): *El carácter sexual de la violencia contras las mujeres en Guatemala*. Guatemala: Encuentro hablemos de Violencia Sexual.

Alberdi, I. y Escario, P. (1996): *Lo personal es político. El movimiento feminista en la transición*. Madrid: Instituto de la Mujer.

Alberdi, I (2006): “La violencia contra las mujeres”, *El Libro Negro de la Condición de la Mujer*, en Ockrent C. y Alborch, C. (coord.) Madrid: Aguilar.

_____(2011) “Temas y desafíos de la igualdad entre los géneros. El liderazgo de las Naciones Unidas” *Pensamiento Iberoamericano nº9 Género e igualdad* en Valcárcel, A y Lagarde, M. (coord.) Madrid: Fundación Carolina

_____(2012) “Reflexiones sobre el progreso de las mujeres” en *Nombres Propios*. Madrid: Fundación Carolina

Álvarez, S. (1990): *Engendering Democracy in Brazil. Women’s Movements in Transition Politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

_____(2001): “Los feminismos latinoamericanos ‘se globalizan’: tendencias de los 90 y retos para el nuevo milenio”, en Escobar, A., Álvarez, S., y Dagnino, E. (eds.) *Política cultural y cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*. Bogotá: Taurus / ICANH

Amnesty International (2003): “Guatemala: Legitimacy on the line: Human Rights and the 2003 Elections”.

Amnistía Internacional (2005): *Los efectos de las armas en la vida de las mujeres*. Madrid: Editorial Amnistía Internacional (EDAI).

Amorós, C. (2005): *La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias... para las luchas de las mujeres*. Madrid: Cátedra.

Anderlini, S. (2000): *Women at the Peace Table. Making a Difference*. Nueva York: The United Nations Development Fund for Women (UNIFEM).

Anderson, S. (2000): "Las mujeres, el desarrollo y la construcción de la paz" en *Boletín Cruzar las Fronteras*, nº9. Países Bajos: Programa de Mujeres por la Construcción de la Paz, International Fellowship for Reconciliation (IFOR)

Arendt, H. (1987): *Los orígenes del totalitarismo: Imperialismo*. Madrid: Alianza.

Baker, K. (1990): *Inventing the French Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press.

Balencie, J.M. y De La Grange, A. (dir.), (1999): *Mondes Rebelles. Guerres Civiles et Violences Politiques*. París: Ed. Michalon.

Bajoit, G. (2008): *El cambio social. Análisis sociológico del cambio social y cultural en las sociedades contemporáneas*. Madrid: Siglo XXI de España.

Barnes, C. (2005): "Weaving the Web: Civil-Society Roles in Working with Conflict and Building Peace" en van Tongeren, P., Brenk, M., Hellema, M. y Verhoeven, J. (eds.) *People Building Peace II. Successful Stories of Civil Society*. Utrecht: European Centre for Conflict Prevention.

Barrios-Klee, W. (2009): *Participación Política y Liderazgo de las Mujeres Indígenas en América Latina. Estudio de caso Guatemala*. Ciudad de Guatemala: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Batthyany, K. (2002): "Género, democracia y ciudadanía" en Oswald, U. y Salinas, M. (eds.) *Culturas de Paz. Seguridad y Democracia en América Latina*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Beauvoir S. (2005): *El segundo sexo*. Madrid: Cátedra (original publicado en 1948)

Berger, S. (2006): *Guatemaltecas: the Women's movement-2000*. Austin: University of Texas Press.

Blanco, L., Córdova Macías, R., Loya Marín, N., Ramos C., Zapata, A., Azpuru, D., (2007): *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto: un enfoque comparado entre Guatemala y El Salvador*. Guatemala: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

Bourdieu, P. (2000): *La dominación masculina*. Barcelona: Editorial Anagrama.

Butler, J. (2007): *El género en disputa: el feminismo y la subversión de la identidad*. Barcelona: Paidós Ibérica.

Byrne, B. (1996a): *Gender, Conflict and Development – Volume I: Overview*, Report nº 34, Bridge, Institute of Development Studies, Brighton.

_____(1996b): “Towards a Gendered Understanding of Conflict”, *IDS Bulletin*, vol. 27, nº3, Institute of Development Studies, Brighton.

Cabezas, A. (2007a): “Redes de mujeres e integración: ¿Nuevos espacios regionales latinoamericanos?” en Arango, L. G. y Puyana, Y. (comp.) *Género, mujeres y saberes en América Latina entre el movimiento social, la academia y el estado*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

_____(2007b): “Mujeres centroamericanas frente al Plan Puebla-Panamá” en Cairo, H., Preciado, J. y Rocha, A. (eds.) en *La construcción de una región: México y la geopolítica del Plan Puebla-Panamá*. Madrid: IUDC-UCM-Libros la Catarata.

Caicedo, L. et al. (2009): *Guía para llevar casos de violencia sexual. Propuestas de argumentación para enjuiciar crímenes de violencia sexual cometidos en el marco del conflicto armado colombiano*. Bogotá: Corporación Humanas; UNIFEM.

Carrillo, A. L. y Stoltz Chinchilla, N. (2006): “De “fémina sapiens” a Kaqla: 30 años de feminismo(s) en Guatemala” en Lebon, N. y Maier, E. (coords.) *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*. México: Siglo XXI.

Casaús, M. E. (2009): "Genocidio: máxima expresión del racismo en Guatemala. Una interpretación histórica y una reflexión" en Capdevila, L. y Langue, F. (eds.) *Entre Mémoire collective et histoire officielle. L'histoire du temps présent en Amérique Latine*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.

Celiberti, L. (2003): "El Movimiento feminista y los nuevos espacios regionales y globales" en Jelin, E. (Comp.) *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*. Buenos Aires: Libros del Zoral.

CEPAL (1997): *Acceso al poder y participación en la toma de decisiones. América Latina y El Caribe: Políticas de equidad de género hacia el año 2000*. Santiago de Chile: CEPAL.

Cobo, R. (2005). *El género en las ciencias sociales*. Cuadernos de trabajo social, pp 249-258. Vol 18. Coruña: Universidad de A Coruña.

_____(2009): "Otro recorrido por las ciencias sociales: género y teoría crítica" en García, M.; Leyra, B.; Serrano, R. (eds.) *Cuadernos de género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación*. Madrid: ICEI.

Cockburn, C. (2001): "The Gendered Dynamics of Armed Conflict and Political Violence" en Moser, C. (ed.) *Victims, Perpetuators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*. Nueva York: Zed Books.

Comisión interamericana de derechos humanos –CIDH- de la Organización de los Estados Americanos –OEA- (1994): "Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las llamadas "Comunidades de población en resistencia" de Guatemala". En http://www.cidh.org/countryrep/CPR.94sp/Informe.htm#_ftn1

Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) (1999): *Guatemala: Memoria del Silencio*.

_____(2004): *Conclusiones y recomendaciones: Guatemala memoria del silencio*. Guatemala: F&G Editores

Condore, S. (2007): *La población indígena y la reforma del estado de Guatemala*. Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Coser, L. (1961): *Las funciones del conflicto social*. México: Fondo de Cultura Económica.

Darby, J. y MacGinty, R., (eds.) (2000): *The Management of Peace Processes*. Hampshire: Palgrave MacMillan.

Davies-Vengoechea, X. (2003): "A Positive Concept of Peace" en Kemp, .G., y Fry, D., *Keeping the Peace. Conflict Resolution and Peaceful Societies Around the World*. Nueva York: Routledge.

Della Porta, D. y Diani, M. (2006): *Social movements. An introduction*. Oxford: Blackwell Publishing.

De Miguel, A. (2000): "Los Feminismos", en Amorós, C. (Dir.): *Diez palabras clave sobre la mujer*. Madrid: Editorial Verbo Divino.

Diani, M. (1992): "The Concept of Social Movement", *The Sociological Review* 4 (1).

Dubar, C. (1995): *La Socialisation*. París: Armand Collet.

Duyos, S. (2011): "Plan de Operaciones "Sofía": fuerzas especiales del Ejército destinadas a una misión de exterminio", en *Plan de Operaciones Sofía*, Madrid: CC.OO.

ECAP y UNAMG (2009): *Tejidos que lleva el alma. Memoria de las mujeres mayas sobrevivientes de violación sexual durante el conflicto armado*. Guatemala: F&G Editores.

El-Bushra, J. (2003): "Fused in combat: gender relations and armed conflict" en Afshar, H y Eade, D. (eds.) *Development, Women and War. Feminist Perspectives*. Oxfam: A Development in practice reader.

Echart, E. (2008): *Movimientos Sociales y Relaciones Internacionales. La irrupción de un nuevo actor*. Madrid: IUDC-UCM- Libros la Catarata.

Falla, R. (1992): *Masacres de la Selva: Ixcán, Guatemala (1975-1982)*. Guatemala: Editorial Universitaria.

Fernández, S. (1997): “La mujer en los movimientos sociales y en los movimientos feministas de América Latina” en *Papeles de Población*, núm. 13. México: Universidad Autónoma del Estado de México.

Fisas, V. (1987): *Introducción al estudio de la paz y de los conflictos*. Barcelona: Lerna.

_____(2004): *Procesos de Paz y Negociación en Conflictos Armados*. Barcelona: Paidós.

_____(2010): Quaderns de Construcció de Pau Nº 14, “Procesos de Paz Comparados”. Escola de Cultura Pau, UAB.

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer –UNIFEM- (2005): *Las mujeres en la conquista de la paz*. México D.F.

Forewaker, J. (1995): *Theorizing Social Movements*. Londres: Pluto Press.

Fraser, N. (1989): *Unruly practices: power, discourse and gender in contemporary social theory*. Cambridge: Polity Press.

_____(2005): Féminisme(s) : “Penser la pluralité” en *Cahiers du Genre* nº 39, 2.

Freeman, J. (2009): “The Women’s movement” en Goodwin, J. y Jasper, J. (eds.) *The Social Movements Reader. Cases and Concepts*. Oxford: Willey-Blackwell.

Freund, J. (1995): *Sociología del conflicto*. Madrid: Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, D.L.

Fundación para la cultura y el desarrollo de Guatemala (1996): *Historia General de Guatemala, Tomo V Época Contemporánea 1898 1944*. Guatemala: Asociación de Amigos del País.

Galtung, J. (2003): *Paz por Medios Pacíficos. Paz y Conflicto, Desarrollo y Civilización*. Bilbao: Bakeaz, Gernika Gogoratuz

_____(1984) *¡Hay Alternativas! Cuatro caminos hacia la paz y la seguridad*. Madrid: Tecnos.

Gamson, J. (1995): "Must identity self-destruct? A Queer dilemma" en *Social Problems*, vol. 42(3).

García, C. y Valdivieso, M. (2006): "Una aproximación al Movimiento de Mujeres en América Latina. De los grupos de autoconciencia a las redes nacionales y trasnacionales" en *Observatorio Social de América Latina (OSAL)* año VI, no. 18. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

García, S. (s.f.): *Los acuerdos de paz*. Guatemala: Presidencia de la República de Guatemala.

Garrard-Burnett, V. (2000): *Aftermath: Women and Gender Issues in Postconflict Guatemala*, Working Paper nº311. Washington D.C.: USAID

Gonin, M. (2004): « Femmes en mouvement(s). *Empowerment* et organisations des femmes dans le conflit et le postconflict au Guatemala » *ITINERAIRES Etudes de développement* nº20. Ginebra: Institut Universitaire d'Études du Développement.

Guelke, A., (2003): "Negotiations and Peace Processes" en Darby, J. y MacGinty, R., (eds.) *Contemporary Peacemaking. Conflict, Violence and Peace Processes*. Nueva York: Palgrave MacMillan.

Harris, M. (1980): *Vacas, credos, guerras y brujas. Los enigmas de la cultura*. Madrid: Alianza Editorial.

Herrera, M. (2006): "De la insurgencia a la lucha feminista: buscando la justicia social, la democracia y la equidad entre mujeres y hombres" en Lebon, N. y Maier, E. (coords.) *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*. México: Siglo XXI.

Hirschman, A. O. (1977): *Salida, voz y lealtad*. México: FCE

_____(1989): *Interés privado y acción pública*. México: FCE.

Htun, M. N. (2000): “El liderazgo de las mujeres en América Latina: Retos y tendencias”. BID/Diálogo Interamericano/WLAC.

_____(2002): “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, en VVAA: *Mujeres en el parlamento, más allá de los números*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA).

Instancia Coordinadora de Acciones Políticas por la Salud y el Desarrollo de las Mujeres, (2009): *El poder de las alianzas. Sistematización del proceso de aprobación en Guatemala de la Ley de Acceso Universal y Equitativo en los Servicios de Planificación Familiar y su incorporación al Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva*. Guatemala.

Instituto Nacional de Estadística (2004): IV Censo Nacional Agropecuario. Disponible en: <http://www.fausac.usac.edu.gt/cedia/CEDIADOCS/CENAGRO/Tomo%20I.pdf>

_____(2012), “Caracterización estadística. República de Guatemala 2012”, Guatemala. Disponible en:
<http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/5eTCcFIHErnaNVeUmm3iabXHaKgXtw0C.pdf>

Jaquette, J. (ed) (1991): *The Women’s Movement in Latin America. Feminism and the Transition to Democracy*. Colorado: Westview Press.

Jasper, J. (2004): “Intellectual Cycles of Social Movements Research”, en Alexander, J., Marx, G., y Williams, C. (eds.) *Self, Social Structure and Beliefs: Explorations in Sociology*. Berkeley: University of California Press.

_____(2007): “Cultural Approaches in the Sociology of Social Movements”, en Klandermans, B. y Roggeband, C. (eds.) *Handbook of social movements across disciplines*. Nueva York: Springer.

_____(2011): "Emotions and social movements: Twenty Years of Theory and Research", *Annual Review of Sociology* 37.

Jelin, E. (1997): "Engendering human rights" en Dore, E. (ed.), *Gender Politics in Latin America*. Nueva York: Monthly Review Press.

Jimeno, C. (1999): "Women's Participation and the Right to Development: The Contribution of Guatemalan Women to Strenght Civil Society", en *Participatory Development Forum*. Disponible en: www.pdforum.org/jimeno141.html (Consultado en Julio 2012)

Kaldor, M. (2001): *Las nuevas guerras. La violencia organizada en la era de lo global*. Barcelona: Tusquets.

Kaufman, E. (2005): "Dialogue-Based Processes: A Vehicle for Peacebuilding" en van Tongeren, P., Brenk, M., Hellema, M. y Verhoeven, J. (eds.) *People Building Peace II. Successful Stories of Civil Society*. Utrecht: European Centre for Conflict Prevention.

Kitschelt, H., (1986): "Political Opportunity Structure and Political Protest: Anti-nuclear Movements in Four Democracies" en *British Journal of Political Science*.

Klandermans B., (1988): "The formation and mobilization of consensus" en Klandermans, B.; Kriesi, H., y Tarrow, S., (eds.) *From Structure to Action: Comparing Social Movement Research across Cultures*, Vol. 1. Greenwich, CT: JAI Press.

Koopmans, R. (1990): "Bridging the gap: the missing link between Political Opportunity Structure and Movement Action", Ponencia presentada en el XII Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Sociología, Madrid.

Kriesberg, L. (1975): *Sociología de los conflictos sociales*. México: Trillas.

_____(2005): "Nature, Dynamics, and Phases of Intractability" en Crocker, C. A., Hampson, F. O. y All, P. (eds.) *Grasping the Nettle. Analyzing Cases of Intractable Conflict*. Washington D. C.: United States institute of Peace Press.

Kriesi, H. P. (1999): "La estructura organizacional de los nuevos movimientos sociales en su contexto político" en McAdam, D., McCarthy, J. D. y Zald, M. N. (coords.) *Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*. Madrid: Istmo.

Lebon, N. (2006): "Introducción" en Lebon, N. y Maier, E. (coords.) *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*. México: Siglo XXI.

Lederach, J. P. (1998): *Construyendo la Paz. Reconciliación Sostenible en Sociedades Divididas*. Bilbao: Bakeaz.

Luciak, I. A. (2001): *After the Revolution. Gender and Democracy in El Salvador, Nicaragua and Guatemala*. Maryland: The Johns Hopkins University Press.

Lynn, S. (1997): *Women and social movements in Latin America. Power from below*. Austin: University of Texas Press.

Magallón, C. (2006): *Mujeres en pie de paz*. Madrid: Siglo XXI.

Maier, E. (2006a): "Acomodando lo privado en lo público: experiencias y legados de décadas pasadas" en Lebon, N. y Maier, E. (coords.) *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*. México: Siglo XXI.

_____(2006b): "A modo de conclusión: reflexionando lo aprendido" en Lebon N. y Maier, E. (coords.) *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*. México: Siglo XXI.

Marcus, R. (1995): "Guatemala" en Byrne, B., Marcus, R., Powers-Stevens, T., *Gender, Conflict and Development – Volume II: Case Studies*, Report nº35, Bridge. Brighton: Institute of Development Studies.

Mazariegos, R. (2001): *Conflicto armado en Guatemala y su incidencia en el movimiento social*. Ginebra: Institut Universitaire d'Etudes du Développement.

McAdam D., McCarthy J.D. y Zald M., (eds.) (1996): *Comparative Perspectives on Social Movements. Opportunities, Mobilizing Structures and Framing*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

McAdam, D. (1982): *Political Process and the Development of Black Insurgency (1930-1970)* Chicago: The University of Chicago Press.

McAdam, D., Tarrow, S., y Tilly, C. (2001): *Dynamics of Contention*, Cambridge: Cambridge University Press.

McKeon, C. (2005) "Civil Society: Participating in Peace Processes" en van Tongeren, P., Brenk, M., Hellema, M. y Verhoeven, J. (eds.) *People Building Peace II. Successful Stories of Civil Society*, Utrecht: European Centre for Conflict Prevention.

Mehta, S. (ed.) (2002): *Women for Afghan Women*, Nueva York: Palgrave MacMillan.

Meintjes S., Pillay A. y Thurshen M. (eds.) (2001): *The Aftermath: Women in Post-Conflict Transformation*, Londres-Nueva York: Zed Books.

Melucci, A. (1988): "Social Movements in the Eighties: in Search of a Missing Object?" en Mayer, M. (comp), *Social Movements in Europe*. Londres: Hutchinson.

_____(1989): *Nomads of the Present. Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society*. Londres: Hutchinson.

_____(1992): "Frontier Land: Collective Action between Actors and Systems" en Diani y Eyerman (eds.) *Studying Collective Action*. Londres: Sage.

_____(1994a): "Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales" en *Zona abierta* 69.

_____(1994b): "¿Qué hay de nuevo en los «nuevos movimientos» sociales?" en Laraña, E. y Gusfield, J., (eds.) *Los Nuevos Movimientos Sociales*. Madrid: CIS.

_____(1995): "The Process of Collective Identity" en Johnston, H. y Klandermans, B. (eds.) *Social Movements and Culture*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

_____(1996): *Challenging Codes*. Cambridge: Cambridge University Press.

Méndez, L., y Barrios-Klee, W. (2010): *Caminos recorridos; Luchas y situación de las mujeres a trece años de los Acuerdos de Paz*. Guatemala: Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas.

Mendia, I. (2014): *La división sexual del trabajo por la paz. Género y rehabilitación posbélica en El Salvador y Bosnia-Herzegovina*. Madrid: Editorial Tecnos.

Mendizábal A. B. y Asturias, M. (2010): “Políticas públicas sobre mujeres y equidad de género en Guatemala 1985-2009” en Cuadernos de Desarrollo Humano. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Millett, K. (1971): *Sexual Politics*. Londres: Hart Davis.

MINUGUA, Informes del Secretario General 2002-2003.

Molyneux, M. (1998): “Analysing Women’s Movements” en *Development and Change*, Vol. 29. Oxford: Blackwell Publishers.

_____(2003): *Movimientos de Mujeres en América Latina. Estudio teórico comparado*. Madrid: Ediciones Cátedra.

Montes, L. (1999): “La mujer en el proceso de reconstrucción de posguerra en Guatemala” en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, nº68.

_____(2006): *La violencia sexual contra las mujeres en el conflicto armado. Un crimen silenciado*. Guatemala: Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH).

Morán, M.L. y Revilla, M. (2008): “Mujeres y política en América Latina: más allá de la participación política formal” en Prieto, M. (ed.) *Mujeres y escenarios ciudadanos*. Quito: FLACSO.

Moser, C. (2001): “The Gendered Continuum of Violence and Conflict: An Operational Framework” en Moser, C. (ed.) *Victims, Perpetuators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*. Nueva York: Zed Books.

Moser, C. y Clark, F. (2001): "Introduction" en Moser, C. (ed.) *Victims, Perpetuators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence*. Nueva York: Zed Books.

Nájera, E. (1998): "Estadísticas sobre abusos a esposas, hijas, hermanas o convivientes de hombres que han sido parte de las Fuerzas Armadas o de Seguridad". Congreso de la República de Guatemala: Comisión de Apoyo Técnico y Legislativo.

Neveu, E. (2005): *Sociologie de mouvements sociaux*. París: La Découverte.

OAKLEY, A. (1972): *Sex, Gender and Society*. Nueva York: Harper & Row.

Oberschall, A. R. (1973): *Social Conflicts and Social Movements*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (1998): *Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica* – REHMI, Guatemala.

Olson, M. (1965): *The Logic of Collective Action*, Cambridge: Harvard University Press.

Oré, G. (2005): "Género y justicia en sociedades en transición: una aproximación desde los derechos humanos", InfoCIP nº7 Centro de Investigación para la Paz Justicia Internacional y Género (CIP).

Pizzorno, A. (1988): *La organización de los grupos de interés en Europa Occidental. El pluralismo, el corporativismo y la transformación de la política*. Madrid: MTSS.

_____(1989): "Algún otro tipo de alteridad: Una crítica a las teorías de la elección racional" *Sistema*, 88.

Polleta, F. (1998): "Contending Stories: Narrative in Social Movements", *Qualitative Sociology* 21: 419-446.

Procuraduría de los Derechos Humanos. (2001): *Acuerdos de paz*. Guatemala.

Ramos M. L. (1997): "La dimensión política de los movimientos sociales algunos problemas conceptuales" en *Revista española de investigaciones sociológicas* Nº 79.

Rauber, I. (2005): "Movimientos sociales, género y alternativas populares en Latinoamérica y El Caribe" en *ITINÉRAIRES Notes et Travaux* nº 77, Ginebra: Institut Universitaire d'Études du Développement.

Rehn, E. y Sirleaf, E. J. (2002): *Women, War and Peace. The Independent Experts' Assesment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*. Nueva York: The United Nations Development Fund for Women (UNIFEM).

Revilla, M. (1994): "El concepto de movimiento social: Acción, Identidad y Sentido" en *Zona Abierta* Nº 69. Madrid: Editorial Pablo Iglesias

_____(2005): "Ciudadanía y acción colectiva en América Latina. Tendencias recientes" en *Estudios Políticos*, (27).

Reychler, L. y Paffenholz T., (2001): *Peacebuilding: A Field Guide*. Colorado: Lynne Rienner Publyshers.

Reysoo, F. (2001): *Hommes armés, femmes aguerries. Rapports de genre en situations de conflit armé*, Colloque genre. Ginebra: Institut Universitaire d'Études du Développement.

Rodríguez, C. M. (2010): "De la estructura de oportunidades políticas a la identidad colectiva. Apuntes teóricos sobre el poder, la acción colectiva y los movimientos sociales" en *Espacios Públicos*, vol. 13, núm. 27, México: Universidad Autónoma del Estado de México Toluca.

Rodríguez, I. (2005): "La lucha contra la pobreza en un mundo globalizado. Carencias y debilidades de las políticas de género" en Echart, E., Puerto L. M., Sotillo, J. A. (eds.): *Globalización, pobreza y desarrollo. Los retos de la cooperación internacional*. Madrid: IUDC-UCM-Libros la Catarata.

Rosaldo, M. (1979): "Mujer, cultura y sociedad: una visión teórica" en Harris y Young (eds.) *Antropología y feminismo*. Barcelona: Anagrama.

Rubin, G. (1986): "El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo" en *Nueva Antropología*, Vol. VIII, No. 30. México.

Rubin, J. Z., Pruitt, D. G., Kim, S. H. (1994): *Social Conflict. Escalation, Stalemate and Settlement*. Nueva York: McGraw-Hill.

Salvesen, H. (2002): *Guatemala five years after peace accords. The challenges of implementing peace*, Report 1-02. Oslo: International Peace Research Institute, PRIO.

Sanford, V. (2003): *Violencia y Genocidio en Guatemala*. Guatemala: F & G Editores.

Saunders, H. H. (2001): "Prenegotiation and Circum-negotiation. Arenas of the Multilevel Peace Process" en Crocker, C. A., Hampson, F. O. y All, P. (eds.): *Turbulent Peace. The Challenges of Managing International Conflict*. Washington D. C.: United States institute of Peace Press.

Schild, V. (2001): "¿Nuevos sujetos de derechos? Los movimientos de mujeres y la construcción de la ciudadanía en las 'nuevas democracias'", en Escobar, A., Álvarez, S., y Dagnino, E. (eds.) *Política cultural y cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*. Santa Fé de Bogotá: Taurus / ICANH.

Scott, J. W. (1986): "Gender: A Useful Category of Historical Analysis," en *The American Historical Review*. Vol. 91, No. 5.

Secretaría de la Paz – SEPAZ- (2009): *Informe 2009. Avances sobre el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz*. Guatemala: Presidencia de la República.

Sector de Mujeres (1997): *Análisis de los Acuerdos de Paz. Ideas principales de cada Acuerdo y los compromisos específicos hacia las mujeres*. Ciudad de Guatemala: Sector de Mujeres ASC.

Sector de Mujeres (2000): *Caminando hacia la institucionalización de políticas públicas para las mujeres guatemaltecas; Análisis comparativo entre el documento integrado y la propuesta del Consejo Consultivo y la del Foro Nacional de la Mujer*. Ciudad de Guatemala: Imprenta Mercurio.

Sjoberg, L. (ed.) (2010): *Gender and International Security. Feminist perspectives*. Londres: Routledge.

Smith-Ayala, E. (1991): *The Grand-daughters of Ixmucané: Guatemalan Women Speak*. Toronto: Women Press.

Snow, D. y Benford, R. (1988): "Ideology, frame resonance and participant mobilization" en *International Social Movement Research* Vol.1. Greenwich: JAI Press.

Snow, D., Rochford, B., Worden, S., Benford, R. (1986): "Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation" *American Sociological Review* Vol. 51, No. 4: 464-481.

Sommier, I. (1998): *La violence politique et son deuil. L'après-68 en France et en Italie*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.

Sorensen, B. (1998): "Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources", *The War-Torn Societies Project Occasional Paper* nº3. Ginebra: UNRISD/PSIS.

Sotillo, J.A. (2011): *El sistema de cooperación para el desarrollo: actores, formas y procesos*. Madrid: IUDC-UCM-Libros la Catarata.

Steinberg, M. (1998): "Tilting the Frame: Considerations on Collective Action from a Discursive Turn", *Theory and Society* 27.

Stoller, R. (1968): *Sex and gender*, Vol. 1. Nueva York: Science House.

Sylvester, C. (2010), "Tensions in Feminist Security Studies" en *Security Dialogue*, vol. 41, nº6.

Tarrow, S. (1989): *Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy 1965-1975*, Oxford: Clarendon Press.

_____(1994): *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Taylor, V. y Whittier, N. (1992): "Collective identity in social movement communities: Lesbian feminist mobilization" en Morris, A. D.; Mueller, C. (eds.) *Frontiers in social movement theory*. New Haven: Yale University Press.

Tilly, C. (1978): *From Mobilization to Revolution*, Working Paper nº156, Center for Research on Social Organization, University of Michigan.

_____(2003): *The Politics of Collective Violence*. Cambridge: Cambridge University Press.

_____(2009): *Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes a Facebook*. Barcelona: Editorial Crítica.

Touraine, A. (1997): *¿Podemos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre en la aldea global*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

_____(1998): "Can We Live Together, Equal and Different?", *European Journal of Social Theory*, Nº1.

Turen, B. M. (1993): *El poder generizado. El desarrollo de la antropología feminista*. Madrid: Instituto de Investigaciones Feministas de la Universidad Complutense de Madrid.

Universidad Rafael Landívar & Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (Eds.) (1997): *Acuerdos de paz*, Guatemala.

Valcárcel, A. (2001): "La memoria colectiva y los retos del feminismo" en *Serie Mujer y Desarrollo* 31. Santiago de Chile: CEPAL.

_____(2004): *La Política de las mujeres*. Madrid: Cátedra.

Varela, N. (2005): *Feminismo para principiantes*. Madrid: Ediciones B.

Vargas, V. (1995): "Women's Movement in Peru: Rebellion into Action" en Wieringa, S. (ed.) *Subversive Women*. Londres: Zed.

_____(2006): "La construcción de nuevos paradigmas democráticos en lo global: el aporte de los feminismos" en Lebon, N. y Maier, E. (coords.) *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*. México: Siglo XXI.

Wallensteen, P. y Axell, K. (1993): "Armed Conflict at the End of the Cold War, 1989-92" en *Journal of Peace Research*, Vol. 30, No. 3.

Warren, K. (1993): "Interpreting *la violencia* in Guatemala: shapes of Mayan silence and resistance" en Warren, K. (ed.), *The Violence Within: Cultural and Political Opposition in Divided Nations*. Oxford: Westview.

Waterman, P. (2004): "The global justice and solidarity movement and the ESF: A backgrounder" en Sen, J., Escobar, A., Waterman, P. (eds.) *Challenging Empires. World Social Forum*. Nueva Delhi: The Viveka Foundation.

Wilson, R. (1995): *Maya Resurgence in Guatemala: Q'eqch'í Experiences*. Londres: University of Oklahoma Press.

Zarkov, D. (eds.) (2008): *Gender, Violent Conflict and Development*. Nueva Delhi: Zubaan.

Zibechi, R. (2003): "Los movimientos sociales latinoamericanos: desafíos y tendencias." *Revista del OSAL*, 9.

Zur, J. (1998): *Violent Memories: Mayan War Widows in Guatemala*. Colorado: Westview Press.

VI. DOCUMENTOS OFICIALES CONSULTADOS

- Acuerdos de Paz entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)
- Constitución Política de la República de Guatemala
- *Constitución Política de la República de Guatemala* (1985)
- Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar
- Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer
- Ley de Desarrollo Social
- Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
- Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación
- Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer
- Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar y su Integración en el Programa Nacional de Salud Reproductiva
- Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades (PNPDMG-PEO) 2001-2006
- Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades (PNPDIM-PEO) 2008-2023
- Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
- Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convencion de Belem do Pará"
- Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1325
- Declaración de Beijing

VII. ANEXOS

Anexo 1: Política Militar y Violencia en Guatemala

Anexo 2: Compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz

Anexo 3: Diferencias entre la PNPDMG-PEO (2001-2006) y la PNPDIM-PEO (2008-2023)

Anexo 4: Incorporación de los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz en la PNPDMG y PEO 2001-2006

Anexo 5: Incorporación de los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz en la PNPDIM y PEO 2008-2023

Anexo 6: Grado de ejecución de la PNPDMG y PEO 2001-2006

Anexo 7: Grado de ejecución de la PNPDIM y PEO 2008-2023

Anexo 8: Listado de las principales organizaciones de mujeres de Guatemala

Anexo 9: Introduction

Anexo 10: Conclusions

Anexo 1: Política Militar y Violencia

- *Planes Militares Contrainsurgentes*

El Alto Mando Militar guatemalteco llevó a cabo una estrategia de aniquilación que adoptó la forma de guerra psicológica, y cuyo objetivo era destruir al enemigo interno y situaba a la población indígena como animales a los que perseguir. El enemigo era visto como comunista, subversivo, insurgente, y tenían que ser fulminado para apartar a la guerrilla de la sociedad civil. Esta estrategia llevada a cabo a partir de 1980, es una muestra de que el Estado planificó las distintas formas de violencia, tortura y aniquilación en contra de las mujeres, niños e indígenas.

Sustentado en el principio Maoísta de que *“la guerrilla, apoyada por el pueblo, se desenvuelve dentro de éste como pez en agua”*, el Estado puso en marcha medios por los que privar a la población de los recursos para apoyar la guerrilla, impidiendo que ésta encontrara el sustento popular necesario para propagarse.

Su puesta en marcha estuvo dividida en tres etapas: la primera etapa donde el Ejército aplicaría la represión selectiva y obtendría la información necesaria para seleccionar aquellas poblaciones que denominaba “zonas rojas”.

En la segunda fase, las zonas seleccionadas, “matazonas”, serían arrasadas por completo sin dejar señal de vida, quemarían la tierra, matarían a los y las supervivientes sin distinción y perseguirían a los que consiguieron escapar. Los planes de campaña “Victoria 82” y “Firmeza 83” corresponden a esta etapa. El área Ixil (Nebaj, Chajul y Cotzal) era en su totalidad “área roja” y por lo tanto tenía que ser destruida completamente. A partir de ese momento, el área pasó a llamarse “Triángulo Ixil”, término militar utilizado para indicar el objetivo militar que había que arrasar y en donde se implementaría el Plan “Sofía”.

La última etapa, a partir del 1984, combinaba represión con formas de reorganización y control de la población para evitar la reaparición de elementos que pusieran en

peligro al sistema creado. Mediante el control militar se desestructuraban las comunidades indígenas para hacer perpetuar la exclusión étnica. Fue en esta fase en donde se puso en marcha los planes “Reencuentro institucional 84”, “Estabilidad nacional 85” y “Avance 86”.

Estas operaciones contrainsurgentes fueron ordenadas y planificadas por el Estado Mayor General del Ejército en coordinación, entre otros, con la Fuerza Aérea Guatemalteca, la Agencia de Inteligencia y con compañías de la fuerza élite de paracaidistas. Entre los oficiales integrantes, se encontraba el entonces Mayor de Infantería Otto Pérez Molina (Presidente de la República de Guatemala para el periodo 2012-2015) y el Coronel de Infantería Byron Lima Estrada, condenado a cárcel por el asesinato del obispo Monseñor Juan Gerardi Conedera, coordinador del RHEMI.

La Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH, 1999: epígrafe 3310) estableció que las operaciones de tierra arrasada ejecutadas por el Ejército entre los años 1980 y 1983, provocaron la destrucción total o parcial de un número aproximado de 90 aldeas en la Región Ixil (54 aldeas de Nebaj, 10 de Cotzal y 26 de Chajul). Además, confirmaba que el Estado entrenó a los soldados y otros agentes armados para violar, mutilar, asesinar y aterrorizar a las mujeres, y que estos fueron responsables del 99% de los actos de violencia sexual contra las mujeres. Según el Informe del Arzobispado (REMHI, 1998: Tomo IV, pág 524), el total de víctimas cometidas por el Ejército o bajo su responsabilidad en 1982, fue de 8,857. El mismo informe REMHI registra un total de 451 masacres en las que se utilizaron elementos agravantes como la tortura, la violación sexual o el ensañamiento.

Destacar que la ejecución del conjunto de estos planes muestra la intencionalidad racista y genocida del gobierno guatemalteco, “tanto la intencionalidad de exterminar a la población Ixil, como la motivación de conseguir el control de la población para *“ladinizarlos y borrarle lo ixil”* [...]” (Casaús, 2011: 6).

- *Cronología de la violencia de Estado* (CEH, 1999: 6)

1962-1970: Operaciones en la parte este (ladina) del país, Ciudad de Guatemala y la costa sur

1971-1977: Represión más selectiva y geográficamente dispersa; principalmente contra líderes comunitarios y sindicales, maestros, catequistas y estudiantes.

1978-1985: El periodo más sangriento y violento de la confrontación; operaciones militares concentradas en los departamentos indígenas de El Quiché, Huehuetenango, Chimaltenango, Alta Verapaz y Baja Verapaz, así como la costa sur y la Ciudad de Guatemala.

1986-1996: Represión selectiva, principalmente contra las Comunidades de Población en Resistencia.

ACUERDO PARA EL REASENTAMIENTO DE LAS POBLACIONES DESARRAIGADAS POR EL ENFRENTAMIENTO ARMADO

II.2. Proteger a las familias encabezadas por mujeres así como de las viudas y de los huérfanos.

III.8. Eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer y facilitar el acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo.

ACUERDO SOBRE IDENTIDAD Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

II.B.1.a) Promover una legislación que tipifique el acoso sexual como delito y considere como un agravante en la definición de la sanción de los delitos sexuales el que haya sido cometido contra una mujer indígena.

II.B.1.b) Crear una Defensoría de la Mujer Indígena, con su participación, que incluya servicios de asesoría jurídica y servicio social.

II.B.1.c) Promover la divulgación y fiel cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

III.E.1. Respetar y garantizar el derecho constitucional al uso del traje indígena en todos los ámbitos de la vida nacional y luchar contra toda discriminación de hecho en el uso del traje indígena.

III.G.4. Fortalecer el sistema de becas y bolsas de estudio, y corregir el material didáctico que exprese estereotipos culturales y de género.

IV.F.g) Eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar el acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo.

ACUERDO SOBRE ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS Y SITUACIÓN AGRARIA

I.B.13.a) Reconocer la igualdad de derechos de la mujer y del hombre en el hogar, en el trabajo, en la producción y en la vida social y política y asegurarle las mismas posibilidades que al hombre, en particular para el acceso al crédito, la adjudicación

de tierras y otros recursos productivos y tecnológicos.

I.B.13.b) Garantizar que la mujer tenga igualdad de oportunidades y condiciones de estudio y capacitación, y que la educación contribuya a desterrar cualquier forma de discriminación en contra suya en los contenidos educativos.

I.B.13.c) Garantizar a las mujeres el acceso, en igualdad de condiciones, a vivienda propia, eliminando las trabas e impedimentos que afectan a las mujeres en relación al alquiler, al crédito y a la construcción.

I.B.13.d) Implementar programas nacionales de salud integral para la mujer, lo cual implica el acceso a servicios apropiados de información, prevención y atención médica.

4-4/I.B.13.e).i) Impulsar por diferentes medios la capacitación laboral de las mujeres;

I.B.13.e).ii) Revisar la legislación laboral, garantizando la igualdad de derechos y de oportunidades para hombres y mujeres;

I.B.13.e).iii) En el área rural, reconocer a las mujeres como trabajadoras agrícolas para efectos de valoración y remuneración de su trabajo;

I.B.13.e).iv) Legislar para la defensa de los derechos de la mujer trabajadora de casa particular, especialmente en relación con salarios justos, horarios de trabajo, prestaciones sociales y respeto a su dignidad.

I.B.13.f) Garantizar el derecho de organización de las mujeres y su participación en igualdad de condiciones con el hombre, en los niveles de decisión y poder de las instancias local, regional y nacional.

I.B.13.g) Promover la participación de las mujeres en la gestión gubernamental, especialmente en la formulación, ejecución y control de los planes y políticas gubernamentales;

I.B.13.h) Revisar la legislación nacional y sus reglamentaciones a fin de eliminar toda forma de discriminación contra la mujer en la participación económica, social, cultural y política, y dar efectividad a los compromisos gubernamentales derivados de la ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

II.A.b) Evitar la perpetuación de la pobreza y de las discriminaciones sociales, étnicas, hacia la mujer y geográficas, en particular las debidas a la brecha campo-ciudad.

II.B.d) Dar prioridad a la lucha contra la desnutrición, al saneamiento ambiental, la

salud preventiva, las soluciones de atención primaria, especialmente la maternoinfantil.

II.B.g) Fomentar la participación activa de las municipalidades, las comunidades y las organizaciones sociales (incluyendo las mujeres, indígenas, sindicales, cívicas, humanitarias) en la planificación, ejecución y fiscalización de la administración de los servicios y programas de salud, a través de los sistemas locales de salud y los consejos de desarrollo urbano y rural.

II.E.d) Desconcentrar e incrementar los servicios de inspección laboral que fortalezcan la capacidad de fiscalización del cumplimiento de las normas laborales de derecho interno y las derivadas de los convenios internacionales de trabajo ratificados por Guatemala, prestando particular atención a la fiscalización del cumplimiento de los derechos laborales de mujeres, trabajadores agrícolas, migrantes y temporales, trabajadores de casa particular, menores de edad, ancianos, discapacitados y demás trabajadores que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad y desprotección.

III.A.33.a) Fortalecer la capacidad de las organizaciones rurales, [...] de participar plenamente en la toma de decisiones sobre todos los asuntos que les conciernen y crear o reforzar las instituciones del Estado, especialmente las del sector público agrícola, activas en el desarrollo rural a fin de que propicien esta participación, promoviendo en particular el pleno acceso de las mujeres a la toma de decisiones.

III.A.33.b) Fortalecer y ampliar la participación de organizaciones campesinas, mujeres del campo, organizaciones indígenas, cooperativas, gremiales de productores y organizaciones no gubernamentales, en el Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario, como el principal mecanismo de consulta, coordinación y participación social en la toma de decisiones para el desarrollo rural.

III.B.a) [...] Priorizar la adjudicación de tierras a campesinos y campesinas que se organicen para el efecto, teniendo en cuenta criterios de sostenibilidad económica y ambiental.

ACUERDO SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL PODER CIVIL Y LA FUNCIÓN DEL EJERCITO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA

VI.59.a) Impulsar campañas de difusión y programas educativos a nivel nacional encaminados a concientizar a la población sobre el derecho de las mujeres a participar activa y decididamente en el proceso de fortalecimiento del poder civil, sin ninguna discriminación y con plena igualdad, tanto de las mujeres del campo como de las mujeres de las ciudades;

VI.59.b) Tomar las medidas correspondientes a fin de propiciar que las organizaciones de carácter político y social adopten políticas específicas tendientes a alentar y favorecer la participación de la mujer como parte del proceso de fortalecimiento del poder civil;

VI.59.c) Respetar, impulsar, apoyar e institucionalizar las organizaciones de las mujeres del campo y la ciudad;

VI.59.d) Determinar que en todas las formas de ejercicio del poder, se establezcan y garanticen oportunidades de participación a las mujeres organizadas o no.

ACUERDO SOBRE CRONOGRAMA PARA LA IMPLEMENTACIÓN, CUMPLIMIENTO Y VERIFICACIÓN DE LOS ACUERDOS DE PAZ

II.E.22. Fortalecer y ampliar la participación de organizaciones campesinas, mujeres del campo, organizaciones indígenas, cooperativas, gremiales de productores y organizaciones no gubernamentales, en el Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario (CONADEA), como el principal mecanismo de consulta, coordinación y participación social en la toma de decisiones para el desarrollo rural.

II.E.29. Propiciar la convocatoria de un Foro de la Mujer sobre los compromisos relativos a los derechos y participación de la mujer, plasmados en los acuerdos de paz.

III.D.85. Crear una defensoría de la mujer indígena, con su participación, que incluya servicios de asesoría jurídica y servicio social.

III.E.88. [...] dar seguimiento a los compromisos relativos a la mujer contenidos en los acuerdos de paz.

IV.D.178. Realizar una evaluación de los avances en la participación de la mujer y, sobre esta base, elaborar el plan de acción correspondiente.

Anexo 3: Diferencias entre la PNPDIMG-PEO (2001-2006) y la PNPDIM-PEO (2008-2023)

PNPDIMG-PEO (2001-2006)	PNPDIM-PEO (2008-2023)
1. DESARROLLO ECONÓMICO	1. DESARROLLO ECONÓMICO Y PRODUCTIVO CON EQUIDAD
1. Garantizar la autonomía económica y la vigencia plena de los derechos económicos de las mujeres de los diversos sectores y grupos socioculturales.	1. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad para mujeres y hombres y para mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas desde sus fundamentos filosóficos, principios, valores y prácticas económicas.
2. Fortalecer y desarrollar la capacidad productiva de las mujeres de distintos sectores y grupos socioculturales de Guatemala, a fin de elevar su nivel de productividad en ingresos.	2. Crear políticas y programas que disminuyan el impacto de las políticas macroeconómicas en la vida de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
3. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales de Guatemala, al crédito y financiamiento para producción, comercialización y asesoría técnica, comercial, administrativa y financiera.	3. Garantizar condiciones para la participación autónoma de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la economía: local, nacional e internacional.
	4. Garantizar que las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de desarrollo económico para las mujeres promuevan su cooperación y la articulación con respeto a su cultura.
	5. Asegurar el reconocimiento y cuantificación de los aportes del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres a la economía nacional.
	6. Asegurar la creación, fomento, desarrollo y sostenibilidad de iniciativas económicas y productivas para las mujeres a nivel local, nacional e internacional.
	7. Asegurar el desarrollo de investigaciones que informen y orienten sobre el impacto de las políticas macroeconómicas nacionales e internacionales en la vida de las mujeres.
2. TIERRA Y VIVIENDA	2. RECURSOS NATURALES, TIERRA Y VIVIENDA
1. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales a la tierra y los recursos productivos.	1. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad, tenencia, uso de los recursos naturales, usufructo de tierras y desarrollo rural.
2. Brindar asistencia, asesoría y acompañamiento técnico y crediticio a las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales.	2. Garantizar el derecho de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la consulta sobre cualquier acción, que afecte el uso de los recursos naturales de su territorio, con base al Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
3. Diseñar e implementar programas de cuidado ambiental y prevención de desastres con la participación de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales.	3. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad, copropiedad, tenencia, uso y usufructo de la tierra.
4. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales a la vivienda digna en el ámbito nacional.	4. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad y/o copropiedad de la vivienda, con pertinencia cultural, particularmente de mujeres de bajos ingresos y jefas de hogar.

5. Poner en marcha programas de acceso a vivienda para mujeres, especialmente jefas de hogar de todos los sectores y grupos socioculturales.	5. Garantizar que las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas tengan seguridad integral, asistencia, asesoría y acompañamiento humanitario, psicológico, jurídico y social en casos de emergencias y desastres.
3. EDUCACIÓN	3. EQUIDAD EDUCATIVA CON PERTINENCIA CULTURAL
1. Enriquecer los fundamentos de la filosofía educativa integrando el principio equidad entre mujeres y hombres y entre grupos socioculturales.	1. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad entre mujeres y hombres mayas, garífunas, xinkas y mestizos, en los fundamentos de la filosofía, principios, valores y prácticas de la Educación.
2. Garantizar la ampliación de cobertura educativa para las niñas hasta el 6o. Grado Primaria a nivel nacional, en particular de las niñas y adolescentes de poblaciones indígenas, rurales, desarraigadas, y de las áreas urbanomarginales, tomando en cuenta las características de los diversos sectores y grupos socioculturales de Guatemala.	2. Garantizar el ingreso, permanencia y cobertura educativa de las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en todos los niveles del sistema de educación nacional priorizando a mujeres sobrevivientes del conflicto armado interno.
3. Garantizar el acceso de más mujeres a los programas de alfabetización y post alfabetización, especialmente a mujeres de poblaciones indígenas, rurales, desarraigadas y de las áreas urbanomarginales.	3. Garantizar la eliminación del analfabetismo de las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
4. Garantizar el acceso de las mujeres a programas de formación, adiestramiento, readiestramiento y capacitación técnica y profesional en condiciones de equidad entre hombres y mujeres, entre grupos socioculturales y área rural, área urbana.	4. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a programas de formación, profesional, científica y tecnológica.
5. Garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en los distintos niveles del sistema educativo y administrativo, a fin de que exista una representación y participación equitativa en los cuerpos docentes, administrativos, así como la comunidad educativa nacional.	5. Asegurar la participación equitativa de mujeres en los distintos niveles de la dirección y administración del sistema educativo comunitario, municipal, departamental y nacional.
	6. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad entre mujeres de diversas identidades étnicas culturales y económicas, en el sistema educativo.
	7. Garantizar la educación sexual en todos los niveles del sistema educativo con pertinencia cultural, científica y humanística.
4. SALUD INTEGRAL	4. EQUIDAD EN EL DESARROLLO DE LA SALUD INTEGRAL CON PERTINENCIA CULTURAL
1. Transformar la filosofía, principios y valores de la salud a fin de que en la salud pública se integre el principio de equidad entre mujeres y hombres de los diversos grupos socioculturales.	1. Garantizar la integración del principio de equidad entre mujeres y hombres y entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la filosofía, valores, principios y prácticas de los sistemas de salud.
2. Garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en los distintos niveles administrativos del sector salud, a fin de que exista una representación y participación equitativa de las mujeres, a nivel nacional.	2. Garantizar la participación y remuneración equitativa de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los distintos niveles de la dirección y administración de los sistemas de salud.
3. Ampliar la cobertura de los servicios de salud a fin de garantizar el acceso de las niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores, de los diversos sectores y grupos socioculturales, a la prevención y cuidado de la salud, especialmente en las áreas rurales y urbano-marginales.	3. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a los servicios de salud integral en todas sus etapas de vida.

4. Ejecutar un plan nacional de seguridad alimentaria y nutricional.	4. Asegurar el reconocimiento y las prácticas del sistema de la medicina tradicional, así como las prácticas de protección de la salud de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas, en estrecha coordinación con el sistema nacional de salud, en todos los ciclos de vida.
5. Ejecutar programas de saneamiento ambiental y preservación del entorno natural.	5. Asegurar el pleno acceso, uso, disponibilidad y disfrute por parte de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas de las políticas, planes, programas y proyectos de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional.
	6. Asegurar el acceso de las mujeres a políticas, programas y proyectos de saneamiento ambiental.
5. VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	5. ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES
1. Operacionalizar la Convención de Belem Do Pará para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Plataforma de Acción Mundial de la IV Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer y promover la aprobación y ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, a fin de garantizar la implementación de sus mecanismos y acciones.	1. Transformar la ideología, valores, principios y prácticas fundamentadas en la opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
2. Transformar modelos de conducta sociales y culturales fundamentados en la opresión hacia las mujeres.	2. Fortalecer los mecanismos institucionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
	3. Garantizar la eliminación y sanción de cualquier forma de opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en el ámbito público y privado.
	4. Garantizar la aplicación, efectividad, cumplimiento y desarrollo de los instrumentos legales, internacionales y nacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
7. EQUIDAD JURÍDICA	6. EQUIDAD JURÍDICA
1. Compatibilizar la legislación nacional con la legislación internacional sobre los derechos humanos de las mujeres y proponer nuevas leyes que promuevan la equidad entre mujeres y hombres.	1. Garantizar la positividad, observancia y aplicación de las convenciones, convenios, acuerdos y declaraciones internacionales, suscritos por Guatemala, que protejan y favorezcan los derechos humanos de las mujeres y la Plataforma para la Acción Mundial de Beijing emanada de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer.
2. Garantizar la positividad de las leyes y demás disposiciones jurídicas administrativas en relación a las mujeres.	2. Compatibilizar la legislación nacional con la legislación internacional sobre los derechos humanos de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas y proponer nuevas leyes que promuevan la equidad entre mujeres y hombres.
3. Crear y fortalecer las instancias y las organizaciones dedicadas a tutelar y promover los derechos de las mujeres y sancionar las violaciones a los mismos.	3. Garantizar el acceso eficiente, eficaz y oportuno de las mujeres a la justicia pronta y cumplida.
4. Garantizar el acceso eficiente y eficaz de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales, a una justicia pronta y cumplida.	
	7. RACISMO Y DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES
	1. Transformar la ideología, valores, principios y prácticas fundamentadas en la discriminación y el racismo contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.

	2. Garantizar la eliminación y sanción de cualquier forma de opresión, discriminación, racismo o segregación contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los distintos ámbitos de la vida pública y privada.
	3. Garantizar la aplicación, efectividad, cumplimiento y desarrollo de los instrumentos legales internacionales y nacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de discriminación y racismo contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas, y mestizas.
	4. Garantizar que las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas que sufren de discriminación y racismo tengan seguridad ciudadana, física, psicológica y económica en el espacio comunitario, municipal, departamental y nacional.
	8. EQUIDAD EN EL DESARROLLO CULTURAL
	1. Asegurar la creación y fomento de condiciones para el fortalecimiento de una ideología y cultura de paz, no sexista y no racista en la sociedad guatemalteca.
	2. Asegurar la creación y amplia difusión de programas de formación formal e informal fundamentados en la filosofía de paz y equidad entre mujeres y hombres y entre pueblos como base de la democracia.
	3. Garantizar el desarrollo de campañas de sensibilización que contribuyan a afirmar y difundir los derechos humanos de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
	4. Garantizar el desarrollo de programas de investigación que contribuyan a conocer y profundizar los efectos del sexismo, la discriminación y el racismo en contra de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en el desarrollo, la democracia y la paz.
6. EQUIDAD LABORAL	9. EQUIDAD LABORAL
1. Revisar y reformar el marco jurídico y disposiciones administrativas vigentes, a fin de garantizar el principio de equidad entre mujeres y hombres.	1. Garantizar la función tutelar del Ministerio de Trabajo a fin de asegurar la plena vigencia de los derechos laborales de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
2. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales al mercado de trabajo en equidad de condiciones, a fin de mejorar su calidad de vida.	2. Revisar y reformar el marco jurídico y disposiciones administrativas vigentes, a fin de garantizar el principio de equidad e igualdad entre mujeres y hombres y entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
3. Garantizar la función tutelar del Ministerio de Trabajo, a fin de asegurar la plena vigencia de los derechos laborales de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales.	3. Garantizar la aplicación del derecho de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la seguridad laboral.
4. Garantizar el desarrollo de las capacidades, destrezas y habilidades de las mujeres para su adecuada inserción en el mercado laboral y la generación de trabajo.	4. Crear y hacer cumplir normas de higiene, seguridad, salud ocupacional y recreación, fundamentadas en las necesidades de las mujeres trabajadoras mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
5. Crear y hacer cumplir normas de higiene, seguridad y salud ocupacional y recreación, fundamentadas en las necesidades de las mujeres trabajadoras.	5. Garantizar el acceso a la información, capacitación y asesoría a las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas trabajadoras migrantes, en la defensa de los derechos laborales y la demanda de su cumplimiento efectivo, ante autoridades e instancias correspondientes.
6. Garantizar el principio de universalidad de la seguridad social, incorporando la equidad entre mujeres y hombres de todos los grupos y sectores socioculturales.	6. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas al mercado de trabajo en paridad de condiciones.

	7. Garantizar el desarrollo de las capacidades, destrezas y habilidades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas para su adecuada inserción en el mercado laboral y la generación de trabajo.
8. MECANISMOS INSTITUCIONALES PARA EL AVANCE DE LA MUJER	10. MECANISMOS INSTITUCIONALES
1. Crear, fortalecer y promover los mecanismos nacionales y Estatales que garanticen el avance, participación y desarrollo de las mujeres en todas las etapas de su vida.	1. Garantizar la integración de los principios de igualdad ante la ley, de equidad entre mujeres y hombres, paridad/alternabilidad e identidad cultural dentro de las estructuras de las instituciones y en los procesos institucionales de diseño, planificación de políticas, planes, programas y estrategias de desarrollo.
2. Diseñar e implementar un sistema nacional y sectorial de estadísticas y datos desagregados por sexo, edad y grupo sociocultural, que provea toda clase de información para la planificación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos referidos a la mujer.	2. Crear, fortalecer y promover los mecanismos nacionales e internacionales estatales y no estatales que garanticen el avance, participación y desarrollo de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en todas las etapas de su vida.
3. Garantizar las condiciones que permitan que la Secretaría Presidencial de la Mujer cuente con el apoyo y la cooperación necesaria por parte del aparato gubernamental y Estatal que le permitan garantizar el avance, participación y desarrollo de las mujeres.	3. Garantizar la autonomía política partidaria de los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres: SEPREM, DEMI, FNM, CONAPREVI, entre otras.
4. Integrar la equidad entre mujeres y hombres como un principio fundamental de todo proceso de diseño, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, proyectos públicos y la legislación nacional.	4. Garantizar el fortalecimiento de la autonomía política de los mecanismos institucionales de las mujeres a nivel departamental y municipal.
	5. Garantizar la institucionalización y aplicación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023 en las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de las instituciones del Estado.
	6. Garantizar el principio de equidad entre mujeres y hombres e identidad cultural en los procesos institucionales en el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas presupuestarias.
	7. Diseñar e implementar un sistema nacional y sectorial de estadísticas y datos desagregados por sexo y pueblos, que provea toda clase de información para la planificación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos referidos a las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
9. EJE DE LA EQUIDAD EN LA PARTICIPACIÓN SOCIOPOLÍTICA	11. PARTICIPACIÓN SOCIO POLÍTICA
1. Adoptar todas las medidas necesarias que garanticen la plena participación y representación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en las diversas estructuras de poder en el ámbito nacional e internacional.	1. Garantizar que el Estado y sus Instituciones Políticas y Sociales integren en sus estructuras, normas, mecanismos, procedimientos, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos el principio de paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.
2. Potenciar la participación de las mujeres en la toma de decisiones y su representación en los niveles directivos.	2. Garantizar la representación y participación, en la toma de decisiones, de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas para la incidencia en la gestión del desarrollo nacional y local.

3. Dar cumplimiento a las convenciones, tratados, acuerdos y resoluciones de conferencias internacionales en materia de Derechos Humanos Universales de las mujeres y de los Planes de Acción emanados de las Cumbres y Conferencias Internacionales y Acuerdos de Paz en lo referente al desarrollo y participación de las mujeres.	3. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la plena participación socio política y representación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la toma de decisiones y su representación en todas las estructuras de poder en el ámbito local, nacional e internacional.
4. Desarrollar acciones que garanticen la promoción de una cultura de paz y de una ética política y social, que permita fortalecer la filosofía, principios y valores de la democracia nacional, partiendo del principio de equidad entre mujeres y hombres y grupos socioculturales.	4. Garantizar la representación y participación de las organizaciones de mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones del Estado y en la Política Exterior.
	5. Promover la participación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los niveles de dirección del sector público a nivel local y nacional.
	6. Asegurar la integración de las prioridades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los objetivos del desarrollo local y nacional.
	7. Garantizar la representación y participación socio política de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas organizadas, en las diversas cumbres, foros, convenciones y conferencia internacionales.
	12. IDENTIDAD CULTURAL DE LAS MUJERES MAYAS, GARÍFUNAS Y XINKAS
	1. Implementar e institucionalizar desde el Estado, políticas que promuevan y garanticen la erradicación del racismo y la discriminación en contra de las mujeres mayas, garífunas y xinkas , para alcanzar la igualdad y la equidad en el marco de sus derechos individuales específicos y colectivos.
	2. Promover medidas que garanticen la autonomía, para la plena participación y representación, de las mujeres mayas, garífunas y xinkas en los procesos de toma de decisiones, en las diversas estructuras de poder del Estado y en la formulación y evaluación de políticas públicas, planes, programas y proyectos.
	3. Garantizar la implementación de la identidad cultural y cosmovisión de las mujeres mayas, garífunas y xinkas en las instituciones, dependencias del Estado y políticas públicas, en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales.
	4. Implementar políticas públicas que garanticen que las mujeres mayas, garífunas y xinkas participen en la toma de decisiones para la administración, defensa, protección y recuperación del territorio, bienes culturales, naturales, genéticos y propiedad intelectual.

Anexo 4. Incorporación de los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz en la PNPDMDG y PEO 2001-2006

	ACUERDOS DE PAZ FIRME Y DURADERA			
	ACUERDO REASENTAMIENTO POBLACIONES DESARRAIGADAS	ACUERDO IDENTIDAD DERECHOS PUEBLOS INDÍGENAS	ACUERDO ASPECTOS SOCIOECONOMICOS Y SITUACIÓN AGRARIA	ACUERDO FORTALECIMIENTO PODER CIVIL Y FUNCIÓN EJÉRCITO
1. DESARROLLO ECONÓMICO				
1. Garantizar la autonomía económica y la vigencia plena de los derechos económicos de las mujeres de los diversos sectores y grupos socioculturales.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.a)=2	
2. Fortalecer y desarrollar la capacidad productiva de las mujeres de distintos sectores y grupos socioculturales de Guatemala, a fin de elevar su nivel de productividad en ingresos.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.e)i)=2 I.B.13.a)=1	
3. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales de Guatemala, al crédito y financiamiento para producción, comercialización y asesoría técnica, comercial, administrativa y financiera.	III.8=2	IV.F.g)=2	I.B.13.a)=2	

2. TIERRA Y VIVIENDA				
1. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales a la tierra y los recursos productivos.	III.8=2	IV.F.g)=2	I.B.13.a)=2 III.A.33.a)=1 III.A.33.b)=1	
2. Brindar asistencia, asesoría y acompañamiento técnico y crediticio a las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales.	III.8=2	IV.F.g)=2	I.B.13.a)=2 III.A.33.a)=1 III.A.33.b)=1	
3. Diseñar e implementar programas de cuidado ambiental y prevención de desastres con la participación de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.a)=1 III.A.33.a)=1 III.A.33.b)=1	
4. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales a la vivienda digna en el ámbito nacional.	III.8=2	IV.F.g)=2	I.B.13.c)=2	
5. Poner en marcha programas de acceso a vivienda para mujeres, especialmente jefas de hogar de todos los sectores y grupos socioculturales.	II.2=2 III.8=2	IV.F.g)=2	I.B.13.c)=2	
3. EDUCACIÓN				
1. Enriquecer los fundamentos de la filosofía educativa integrando el principio equidad entre mujeres y hombres y entre grupos socioculturales.		III.G.4=2	I.B.13.b)=2 II.A.b)=1	VI.59.a)=2

2. Garantizar la ampliación de cobertura educativa para las niñas hasta el 6o. Grado Primaria a nivel nacional, en particular de las niñas y adolescentes de poblaciones indígenas, rurales, desarraigadas, y de las áreas urbanomarginales, tomando en cuenta las características de los diversos sectores y grupos socioculturales de Guatemala.		III.G.4=2	I.B.13.b)=2 II.A.b)=1	
3. Garantizar el acceso de más mujeres a los programas de alfabetización y post alfabetización, especialmente a mujeres de poblaciones indígenas, rurales, desarraigadas y de las áreas urbanomarginales.			I.B.13.b)=2	
4. Garantizar el acceso de las mujeres a programas de formación, adiestramiento, readiestramiento y capacitación técnica y profesional en condiciones de equidad entre hombres y mujeres, entre grupos socioculturales y área rural, área urbana.			I.B.13.b)=2 I.B.13.e).i)=2	
5. Garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en los distintos niveles del sistema educativo y administrativo, a fin de que exista una representación y participación equitativa en los cuerpos docentes, administrativos, así como la comunidad educativa nacional.			I.B.13.b)=1	

4. SALUD INTEGRAL				
1. Transformar la filosofía, principios y valores de la salud a fin de que en la salud pública se integre el principio de equidad entre mujeres y hombres de los diversos grupos socioculturales.			I.B.13.d)=2 II.B.d)=2	
2. Garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en los distintos niveles administrativos del sector salud, a fin de que exista una representación y participación equitativa de las mujeres, a nivel nacional.			I.B.13.d)=1 II.B.d)=1	
3. Ampliar la cobertura de los servicios de salud a fin de garantizar el acceso de las niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores, de los diversos sectores y grupos socioculturales, a la prevención y cuidado de la salud, especialmente en las áreas rurales y urbano-marginales.			I.B.13.d)=2 II.B.d)=2	
4. Ejecutar un plan nacional de seguridad alimentaria y nutricional.			II.B.d)=2 I.B.13.d)=1	
5. Ejecutar programas de saneamiento ambiental y preservación del entorno natural.			II.B.d)=2	

5. VIOLENCIA CONTRA LA MUJER				
1. Operacionalizar la Convención de Belem Do Pará para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Plataforma de Acción Mundial de la IV Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer y promover la aprobación y ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW, a fin de garantizar la implementación de sus mecanismos y acciones.		II.B.1.a)=2 II.B.1.c)=2	I.B.13.h)=2	
2. Transformar modelos de conducta sociales y culturales fundamentados en la opresión hacia las mujeres.		II.B.1.a)=1 II.B.1.c)=1	I.B.13.h)=1	
6. EQUIDAD LABORAL				
1. Revisar y reformar el marco jurídico y disposiciones administrativas vigentes, a fin de garantizar el principio de equidad entre mujeres y hombres.			I.B.13.e).ii)=2 II.E.d)=2 I.B.13.a)=1 I.B.13.e).iv)=1	
2. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales al mercado de trabajo en equidad de condiciones, a fin de mejorar su calidad de vida.			I.B.13.a)=2 I.B.13.e).ii)=1	
3. Garantizar la función tutelar del Ministerio de Trabajo, a fin de asegurar la plena vigencia de los derechos laborales de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales.			I.B.13.e).iv)=2 II.E.d)=2 I.B.13.e).ii)=1	

4. Garantizar el desarrollo de las capacidades, destrezas y habilidades de las mujeres para su adecuada inserción en el mercado laboral y la generación de trabajo.			I.B.13.e).i)=2	
5. Crear y hacer cumplir normas de higiene, seguridad y salud ocupacional y recreación, fundamentadas en las necesidades de las mujeres trabajadoras.			I.B.13.e).ii)=2 II.E.d)=1	
6. Garantizar el principio de universalidad de la seguridad social, incorporando la equidad entre mujeres y hombres de todos los grupos y sectores socioculturales.			I.B.13.e).ii)=2 I.B.13.e).iv)=2	
7. EQUIDAD JURÍDICA				
1. Compatibilizar la legislación nacional con la legislación internacional sobre los derechos humanos de las mujeres y proponer nuevas leyes que promuevan la equidad entre mujeres y hombres.		II.B.1.a)=1	I.B.13.h)=2 I.B.13.e).ii)=2 I.B.13.e).iv)=1 II.E.d)=1	
2. Garantizar la positividad de las leyes y demás disposiciones jurídicas administrativas en relación a las mujeres.			I.B.13.h)=1 II.E.d)=1	
3. Crear y fortalecer las instancias y las organizaciones dedicadas a tutelar y promover los derechos de las mujeres y sancionar las violaciones a los mismos.			I.B.13.e).ii)=1 I.B.13.e).iv)=1 II.E.d)=1	
4. Garantizar el acceso eficiente y eficaz de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales, a una justicia pronta y cumplida.		II.B.1.b)=2		

8. MECANISMOS INSTITUCIONALES PARA EL AVANCE DE LA MUJER				
1. Crear, fortalecer y promover los mecanismos nacionales y Estatales que garanticen el avance, participación y desarrollo de las mujeres en todas las etapas de su vida.	III.8=1	II.B.1.b)=2	I.B.13.h)=2	VI.59.b)=2
2. Diseñar e implementar un sistema nacional y sectorial de estadísticas y datos desagregados por sexo, edad y grupo sociocultural, que provea toda clase de información para la planificación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos referidos a la mujer.				
3. Garantizar las condiciones que permitan que la Secretaría Presidencial de la Mujer cuente con el apoyo y la cooperación necesaria por parte del aparato gubernamental y Estatal que le permitan garantizar el avance, participación y desarrollo de las mujeres.			I.B.13.f)=1 I.B.13.g)=1	VI.59.b)=1
4. Integrar la equidad entre mujeres y hombres como un principio fundamental de todo proceso de diseño, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, proyectos públicos y la legislación nacional.		II.B.1.a)=1	I.B.13.h)=1	VI.59.b)=2

9. EQUIDAD EN LA PARTICIPACIÓN SOCIOPOLÍTICA				
1. Adoptar todas las medidas necesarias que garanticen la plena participación y representación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en las diversas estructuras de poder en el ámbito nacional e internacional.			I.B.13.f)=2 I.B.13.g)=1 III.A.33.a)=1 III.A.33.b)=1	VI.59.a)=2 VI.59.b)=2 VI.59.d)=2
2. Potenciar la participación de las mujeres en la toma de decisiones y su representación en los niveles directivos.			I.B.13.h)=2 I.B.13.f)=1 III.A.33.a)=1	VI.59.a)=2 VI.59.b)=1 VI.59.c)=1 VI.59.d)=1
3. Dar cumplimiento a las convenciones, tratados, acuerdos y resoluciones de conferencias internacionales en materia de Derechos Humanos Universales de las mujeres y de los Planes de Acción emanados de las Cumbres y Conferencias Internacionales y Acuerdos de Paz en lo referente al desarrollo y participación de las mujeres.			I.B.13.h)=2	VI.59.a)=2 VI.59.b)=2
4. Desarrollar acciones que garanticen la promoción de una cultura de paz y de una ética política y social, que permita fortalecer la filosofía, principios y valores de la democracia nacional, partiendo del principio de equidad entre mujeres y hombres y grupos socioculturales.				VI.59.a)=1 VI.59.d)=1

Anexo 5: Incorporación de los compromisos sobre las mujeres de los Acuerdos de Paz en la PNPDIM y PEO 2008-2023

	ACUERDOS DE PAZ FIRME Y DURADERA			
	ACUERDO REASENTAMIENTO POBLACIONES DESARRAIGADAS	ACUERDO IDENTIDAD DERECHOS PUEBLOS INDÍGENAS	ACUERDO ASPECTOS SOCIOECONOMICOS Y SITUACIÓN AGRARIA	ACUERDO FORTALECIMIENTO PODER CIVIL Y FUNCIÓN EJÉRCITO
1. DESARROLLO ECONÓMICO Y PRODUCTIVO CON EQUIDAD				
1. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad para mujeres y hombres y para mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas desde sus fundamentos filosóficos, principios, valores y prácticas económicas.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.a)=2 II.A.b)=1	
2. Crear políticas y programas que disminuyan el impacto de las políticas macroeconómicas en la vida de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.a)=2 II.A.b)=1	
3. Garantizar condiciones para la participación autónoma de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la economía: local, nacional e internacional.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.a)=2 II.A.b)=1	
4. Garantizar que las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de desarrollo económico para las mujeres promuevan su cooperación y la articulación con respeto a su cultura.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.a)=2 II.A.b)=1	

5. Asegurar el reconocimiento y cuantificación de los aportes del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres a la economía nacional.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.a)=1	
6. Asegurar la creación, fomento, desarrollo y sostenibilidad de iniciativas económicas y productivas para las mujeres a nivel local, nacional e internacional.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.a)=2	
7. Asegurar el desarrollo de investigaciones que informen y orienten sobre el impacto de las políticas macroeconómicas nacionales e internacionales en la vida de las mujeres.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.a)=1	
2. RECURSOS NATURALES, TIERRA Y VIVIENDA				
1. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad, tenencia, uso de los recursos naturales, usufructo de tierras y desarrollo rural.	III.8=2	IV.F.g)=2	I.B.13.a)=2	
2. Garantizar el derecho de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la consulta sobre cualquier acción, que afecte el uso de los recursos naturales de su territorio, con base al Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.	III.8=1	IV.F.g)=1	I.B.13.a)=1	
3. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad, copropiedad, tenencia, uso y usufructo de la tierra.	III.8=2	IV.F.g)=2	I.B.13.a)=2	

4. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad y/o copropiedad de la vivienda, con pertinencia cultural, particularmente de mujeres de bajos ingresos y jefas de hogar.	III.8=2	IV.F.g)=2	I.B.13.a)=2 I.B.13.c)=2	
5. Garantizar que las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas tengan seguridad integral, asistencia, asesoría y acompañamiento humanitario, psicológico, jurídico y social en casos de emergencias y desastres.	III.8=2	IV.F.g)=2		
3. EQUIDAD EDUCATIVA CON PERTINENCIA CULTURAL				
1. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad entre mujeres y hombres mayas, garífunas, xinkas y mestizos, en los fundamentos de la filosofía, principios, valores y prácticas de la Educación.		III.G.4.=2	I.B.13.b)=2 II.A.b)=1	
2. Garantizar el ingreso, permanencia y cobertura educativa de las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en todos los niveles del sistema de educación nacional priorizando a mujeres sobrevivientes del conflicto armado interno.		III.G.4.=1	I.B.13.b)=2 II.A.b)=1	
3. Garantizar la eliminación del analfabetismo de las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.		III.G.4.=1	I.B.13.b)=2 II.A.b)=1	

4. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a programas de formación, profesional, científica y tecnológica.			I.B.13.b)=2 II.A.b)=1	
5. Asegurar la participación equitativa de mujeres en los distintos niveles de la dirección y administración del sistema educativo comunitario, municipal, departamental y nacional.			I.B.13.b)=1	
6. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad entre mujeres de diversas identidades étnicas culturales y económicas, en el sistema educativo.		III.G.4.=1	I.B.13.b)=2 II.A.b)=1	
7. Garantizar la educación sexual en todos los niveles del sistema educativo con pertinencia cultural, científica y humanística.			II.A.b)=1	
4. EQUIDAD EN EL DESARROLLO DE LA SALUD INTEGRAL CON PERTINENCIA CULTURAL				
1. Garantizar la integración del principio de equidad entre mujeres y hombres y entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la filosofía, valores, principios y prácticas de los sistemas de salud.			I.B.13.d)=2	
2. Garantizar la participación y remuneración equitativa de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los distintos niveles de la dirección y administración de los sistemas de salud.			I.B.13.d)=1 II.B.g)=1	

3. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a los servicios de salud integral en todas sus etapas de vida.			I.B.13.d)=2 II.B.d)=2	
4. Asegurar el reconocimiento y las prácticas del sistema de la medicina tradicional, así como las prácticas de protección de la salud de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas, en estrecha coordinación con el sistema nacional de salud, en todos los ciclos de vida.			I.B.13.d)=1 II.B.g)=1	
5. Asegurar el pleno acceso, uso, disponibilidad y disfrute por parte de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas de las políticas, planes, programas y proyectos de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional.			I.B.13.d)=2 II.B.d)=2	
6. Asegurar el acceso de las mujeres a políticas, programas y proyectos de saneamiento ambiental.			I.B.13.d)=2 II.B.d)=2	
5. ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES				
1. Transformar la ideología, valores, principios y prácticas fundamentadas en la opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.		II.B.1.a)=1		
2. Fortalecer los mecanismos institucionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.		II.B.1.a)=2 II.B.1.b)=1 II.B.1.c)=1		

3. Garantizar la eliminación y sanción de cualquier forma de opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en el ámbito público y privado.		II.B.1.a)=1 II.B.1.c)=1		
4. Garantizar la aplicación, efectividad, cumplimiento y desarrollo de los instrumentos legales, internacionales y nacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.		II.B.1.c)=2 II.B.1.a)=1 II.B.1.b)=1		
6. EQUIDAD JURÍDICA				
1. Garantizar la positividad, observancia y aplicación de las convenciones, convenios, acuerdos y declaraciones internacionales, suscritos por Guatemala, que protejan y favorezcan los derechos humanos de las mujeres y la Plataforma para la Acción Mundial de Beijing emanada de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer.		II.B.1.c)=2 II.B.1.a)=1 II.B.1.b)=1	II.E.d)=2 I.B.13.a)=1 I.B.13.e).ii)=1 I.B.13.e).iv)=1 I.B.13.h)=1	
2. Compatibilizar la legislación nacional con la legislación internacional sobre los derechos humanos de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas y proponer nuevas leyes que promuevan la equidad entre mujeres y hombres.		II.B.1.a)=2 II.B.1.b)=1	I.B.13.h)=2 I.B.13.a)=1 I.B.13.e).ii)=1 I.B.13.e).iv)=1	
3. Garantizar el acceso eficiente, eficaz y oportuno de las mujeres a la justicia pronta y cumplida.		II.B.1.b)=2		

7. RACISMO Y DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES				
1. Transformar la ideología, valores, principios y prácticas fundamentadas en la discriminación y el racismo contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	III.8=1	II.B.1.a)=1 IV.F.g)=1	I.B.13.h)=1	
2. Garantizar la eliminación y sanción de cualquier forma de opresión, discriminación, racismo o segregación contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los distintos ámbitos de la vida pública y privada.	III.8=1	II.B.1.a)=2 II.B.1.c)=1 IV.F.g)=1	I.B.13.h)=1	
3. Garantizar la aplicación, efectividad, cumplimiento y desarrollo de los instrumentos legales internacionales y nacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de discriminación y racismo contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas, y mestizas.	III.8=1	II.B.1.a)=2 II.B.1.c)=2 II.B.1.b)=1 IV.F.g)=1	I.B.13.h)=2	
4. Garantizar que las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas que sufren de discriminación y racismo tengan seguridad ciudadana, física, psicológica y económica en el espacio comunitario, municipal, departamental y nacional.		II.B.1.a)=1		

8. EQUIDAD EN EL DESARROLLO CULTURAL				
1. Asegurar la creación y fomento de condiciones para el fortalecimiento de una ideología y cultura de paz, no sexista y no racista en la sociedad guatemalteca.	III.8=1	II.B.1.c)=1 IV.F.g)=1		
2. Asegurar la creación y amplia difusión de programas de formación formal e informal fundamentados en la filosofía de paz y equidad entre mujeres y hombres y entre pueblos como base de la democracia.	III.8=1	IV.F.g)=1 II.B.1.c)=1		
3. Garantizar el desarrollo de campañas de sensibilización que contribuyan a afirmar y difundir los derechos humanos de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	III.8=1	II.B.1.c)=1		
4. Garantizar el desarrollo de programas de investigación que contribuyan a conocer y profundizar los efectos del sexismo, la discriminación y el racismo en contra de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en el desarrollo, la democracia y la paz.		II.B.1.c)=1	I.B.13.h)=1	
9. EQUIDAD LABORAL				
1. Garantizar la función tutelar del Ministerio de Trabajo a fin de asegurar la plena vigencia de los derechos laborales de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.			I.B.13.a)=2 I.B.13.e).ii)=2 II.E.d)=2 I.B.13.e).i)=1 I.B.13.e).iv)=1	

2. Revisar y reformar el marco jurídico y disposiciones administrativas vigentes, a fin de garantizar el principio de equidad e igualdad entre mujeres y hombres y entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.			I.B.13.a)=2 I.B.13.e).ii)=2 I.B.13.e).iv)=2 II.E.d)=2	
3. Garantizar la aplicación del derecho de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la seguridad laboral.			I.B.13.a)=2 I.B.13.e).iv)=2 I.B.13.e).ii)=1 II.E.d)=2	
4. Crear y hacer cumplir normas de higiene, seguridad, salud ocupacional y recreación, fundamentadas en las necesidades de las mujeres trabajadoras mayas, garífunas, xinkas y mestizas.			I.B.13.e).iv)=2 I.B.13.a)=1 I.B.13.e).ii)=1	
5. Garantizar el acceso a la información, capacitación y asesoría a las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas trabajadoras migrantes, en la defensa de los derechos laborales y la demanda de su cumplimiento efectivo, ante autoridades e instancias correspondientes.			II.E.d)=2 I.B.13.e).i)=1 I.B.13.e).ii)=1 I.B.13.e).iv)=1	
6. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas al mercado de trabajo en paridad de condiciones.			I.B.13.a)=2 II.E.d)=2 I.B.13.e).ii)=1	
7. Garantizar el desarrollo de las capacidades, destrezas y habilidades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas para su adecuada inserción en el mercado laboral y la generación de trabajo.			I.B.13.e).i)=2 II.E.d)=2 I.B.13.a)=1 I.B.13.e).ii)=1	

10. MECANISMOS INSTITUCIONALES				
1. Garantizar la integración de los principios de igualdad ante la ley, de equidad entre mujeres y hombres, paridad/alternabilidad e identidad cultural dentro de las estructuras de las instituciones y en los procesos institucionales de diseño, planificación de políticas, planes, programas y estrategias de desarrollo.		II.B.1.c)=1	I.B.13.h)=2	
2. Crear, fortalecer y promover los mecanismos nacionales e internacionales estatales y no estatales que garanticen el avance, participación y desarrollo de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en todas las etapas de su vida.			I.B.13.a)=1	
3. Garantizar la autonomía política partidaria de los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres: SEPREM, DEMI, FNM, CONAPREVI, entre otras.				
4. Garantizar el fortalecimiento de la autonomía política de los mecanismos institucionales de las mujeres a nivel departamental y municipal.			I.B.13.h)=2 I.B.13.a)=1 I.B.13.f)=1 I.B.13.g)=1	
5. Garantizar la institucionalización y aplicación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023 en las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de las instituciones del Estado.				

6. Garantizar el principio de equidad entre mujeres y hombres e identidad cultural en los procesos institucionales en el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas presupuestarias.			I.B.13.h)=1	
7. Diseñar e implementar un sistema nacional y sectorial de estadísticas y datos desagregados por sexo y pueblos, que provea toda clase de información para la planificación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos referidos a las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.				
11. PARTICIPACIÓN SOCIO POLÍTICA				
1. Garantizar que el Estado y sus Instituciones Políticas y Sociales integren en sus estructuras, normas, mecanismos, procedimientos, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos el principio de paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.			I.B.13.f)=2 I.B.13.g)=2 I.B.13.h)=2 III.A.33.a)=2 III.A.33.b)=1	VI.59.a)=2 VI.59.b)=2 IV.59.d)=2
2. Garantizar la representación y participación, en la toma de decisiones, de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas para la incidencia en la gestión del desarrollo nacional y local.			I.B.13.f)=2 I.B.13.g)=2 III.A.33.a)=2 III.A.33.b)=2	VI.59.a)=2 VI.59.b)=2 VI.59.c)=2 IV.59.d)=2

3. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la plena participación socio política y representación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la toma de decisiones y su representación en todas las estructuras de poder en el ámbito local, nacional e internacional.			I.B.13.f)=2 I.B.13.g)=2 I.B.13.h)=2 III.A.33.a)=2 III.A.33.b)=1	VI.59.a)=2 VI.59.b)=2 IV.59.d)=2
4. Garantizar la representación y participación de las organizaciones de mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones del Estado y en la Política Exterior.			I.B.13.f)=1 I.B.13.g)=1	VI.59.a)=2 VI.59.b)=2 VI.59.c)=2 IV.59.d)=2
5. Promover la participación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los niveles de dirección del sector público a nivel local y nacional.			I.B.13.f)=1 I.B.13.g)=1 III.A.33.a)=1 III.A.33.b)=1	VI.59.a)=2 VI.59.b)=1
6. Asegurar la integración de las prioridades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los objetivos del desarrollo local y nacional.			I.B.13.f)=1 I.B.13.g)=1 III.A.33.a)=1 III.A.33.b)=1	VI.59.a)=2 VI.59.b)=2 IV.59.d)=2
7. Garantizar la representación y participación socio política de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas organizadas, en las diversas cumbres, foros, convenciones y conferencia internacionales.			I.B.13.f)=2 I.B.13.g)=2	VI.59.a)=2 VI.59.c)=2 VI.59.b)=1 VI.59.d)=1

12. IDENTIDAD CULTURAL DE LAS MUJERES MAYAS, GARÍFUNAS Y XINKAS				
1. Implementar e institucionalizar desde el Estado, políticas que promuevan y garanticen la erradicación del racismo y la discriminación en contra de las mujeres mayas, garífunas y xinkas , para alcanzar la igualdad y la equidad en el marco de sus derechos individuales específicos y colectivos.		II.B.1.c)=2 II.B.1.a)=1 II.B.1.b)=1	I.B.13.f)=2 I.B.13.g)=2 I.B.13.h)=2	
2. Promover medidas que garanticen la autonomía, para la plena participación y representación, de las mujeres mayas, garífunas y xinkas en los procesos de toma de decisiones, en las diversas estructuras de poder del Estado y en la formulación y evaluación de políticas públicas, planes, programas y proyectos.		II.B.1.c)=2 II.B.1.a)=1 II.B.1.b)=1	I.B.13.f)=2 I.B.13.g)=2	
3. Garantizar la implementación de la identidad cultural y cosmovisión de las mujeres mayas, garífunas y xinkas en las instituciones, dependencias del Estado y políticas públicas, en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales.		II.B.1.b)=1	I.B.13.f)=2 I.B.13.g)=2 I.B.13.h)=2	
4. Implementar políticas públicas que garanticen que las mujeres mayas, garífunas y xinkas participen en la toma de decisiones para la administración, defensa, protección y recuperación del territorio, bienes culturales, naturales, genéticos y propiedad intelectual.	III.8=2	IV.F.g)=2 III.E.1.=1	I.B.13.a)=2 I.B.13.f)=2 I.B.13.g)=2	

Anexo 6: Grado de ejecución de la PNPDMG y PEO 2001-2006

1. DESARROLLO ECONÓMICO	SEGUIMIENTO 2001-2006
1. Garantizar la autonomía económica y la vigencia plena de los derechos económicos de las mujeres de los diversos sectores y grupos socioculturales.	<ul style="list-style-type: none"> · Proyecto de Rehabilitación Artesanal con Mujeres Damnificadas por la Tormenta Stan para la reactivación productiva y rehabilitación artesanal para mujeres tejedoras en las comunidades de Mam, Kakchikel, Quiche y Tzutujil. · En el 2006 se ejecutaron 90 proyectos (3.462 mujeres beneficiadas) dentro del marco del Programa de Desarrollo Comunitario, para la puesta en marcha de actividades de crianza de animales de corral, huertos familiares, invernaderos y reforestación, corte y confección, y elaboración de alimentos.
2. Fortalecer y desarrollar la capacidad productiva de las mujeres de distintos sectores y grupos socioculturales de Guatemala, a fin de elevar su nivel de productividad en ingresos.	<ul style="list-style-type: none"> · Proyectos “Agenda Económica de las Mujeres –AGEM I y II” (apoyo UNIFEM) y “Empoderamiento Económico de las Mujeres - PEEM” (apoyo PNUD) para fortalecimiento de la capacidad productiva de las mujeres, elevar su nivel de productividad y de ingresos, y apoyo e impulso en la creación de redes empresariales. · Celebrados el “Primer Encuentro Género y Economía” en 2005 y el “Segundo Encuentro Regional sobre Género, Economía y Desarrollo Local” en 2007 para socializar avances de los proyectos AGEM y PEEM.
3. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales de Guatemala, al crédito y financiamiento para producción, comercialización y asesoría técnica, comercial, administrativa y financiera.	<ul style="list-style-type: none"> · El Proyecto Nacional para el Desarrollo de las MIPyMES hizo que en 2002, 1.452 mujeres se beneficiaran de microcréditos y en 2006 otorgó 54.291 créditos a mujeres para el desarrollo de actividades productivas de comercio, servicios, industria y artesanía. · Puesta en marcha del Proyecto de Apoyo a las MIPyMES (capacitación y asistencia técnica a la mujer empresaria, y sensibilización sobre importancia alfabetización con orientación en la gestión empresarial y administrativa) y Proyecto Promoción de Inversiones e Intercambios comerciales (activación de servicios financieros y no financieros –Servicios de Desarrollo Empresarial- para capacitación y asistencias técnicas con un 54.93% de mujeres participantes). · En el marco de los Bancos Comunitarios promovidos por el Fondo de Inversión Social (FIS), se propiciaron acciones en materia de mujer y género.
2. TIERRA Y VIVIENDA	
1. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales a la tierra y los recursos productivos.	<ul style="list-style-type: none"> · Dentro del Programa de Acceso a la Tierra se ha dado capacitación a grupos de mujeres y acompañamiento a denuncias de discriminación de género a las integrantes de los grupos atendidos. · Se ha trabajado, dentro del Programa Regularización, con mujeres para el otorgamiento de títulos de propiedad, ya sea como mujeres jefas de familia o como cónyuges, para asegurarles su acceso. · Realizadas, en 2003, acciones de capacitación en Metodologías de Género aplicadas a la Gestión Ambiental, áreas protegidas, áreas marino-costeras, así como para la elaboración del Presupuesto del MARN con perspectiva de género. · Capacitadas mujeres y hombres en materia de ambiente y recursos naturales a partir de los programas de Gestión Ambiental y Educación y Promoción Ambiental del MARN.
2. Brindar asistencia, asesoría y acompañamiento técnico y crediticio a las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales.	<ul style="list-style-type: none"> · El MAGA puso en marcha: la II Fase del Proyecto Zacapa Chiquimula para el fomento y desarrollo de las actividades pecuarias y productivas de la mujer campesina, el Proyecto de Protección de los Bosques en Petén (PROBOPETEN) para el desarrollo de la mujer rural, el Programa de Seguridad Alimentaria para aumentar la capacidad de generación de ingresos de familias rurales, con énfasis en mujeres y comunidades indígenas. · El MARN realizó acciones directas con mujeres facilitando procesos por los que asegurar la participación equitativa de las mujeres y hombres en la toma de decisiones ambientales y en el beneficio sustentable de los recursos naturales. · Hasta 2006 se contabilizaron a 2.031 mujeres, integradas en 226 grupos de beneficiadas, con créditos directos para la compra de tierras, y de 2004 a 2006 se beneficiaron a 22.559 mujeres con créditos individuales para el arrendamiento de tierras, frente a 29.224 hombres.
3. Diseñar e implementar programas de cuidado ambiental y prevención de desastres con la participación de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales.	
4. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales a la vivienda digna en el ámbito nacional.	

5. Poner en marcha programas de acceso a vivienda para mujeres, especialmente jefas de hogar de todos los sectores y grupos socioculturales.	
3. EDUCACIÓN	
1. Enriquecer los fundamentos de la filosofía educativa integrando el principio equidad entre mujeres y hombres y entre grupos socioculturales.	<ul style="list-style-type: none"> · Puesta en marcha (MINEDUC) del Programa de Atención Integral – PAIN (fortalecimiento de la educación pre-primaria a través de las madres); el Programa Joven Móvil (contenidos de derechos de la mujer, derechos humanos, autoestima, género, violencia intrafamiliar y otros); y el Programa DICADE-Programa Edúcame (Atención a madres e hijos/as en el desarrollo integral). · Implementado por el MINEDUC el Programa COEPSIDA para la sensibilización, capacitación, información e inclusión en el currículo escolar de cuestiones sobre la prevención de ITS/VIH/SIDA a los niños, niñas, jóvenes y la comunidad educativa. · Proyecto de edición de 6 textos de lectura para apoyar la Reforma Educativa y fortalecer las artes del lenguaje, el bilingüismo, la identidad cultural con respeto a la equidad de género.
2. Garantizar la ampliación de cobertura educativa para las niñas hasta el 6o. Grado Primaria a nivel nacional, en particular de las niñas y adolescentes de poblaciones indígenas, rurales, desarraigadas, y de las áreas urbano marginales, tomando en cuenta las características de los diversos sectores y grupos socioculturales de Guatemala.	<ul style="list-style-type: none"> · Puestas en marcha Radios Educativas para, a través del desarrollo y emisión de programas y mensajes educativos y culturales con enfoque de género, promocionar el desarrollo integral de las personas y comunidades. · Durante el ciclo escolar de 2006, se concedieron 361 becas al Instituto Guatemalteco de Educación Radiofónica (IGER) cubriendo los gastos de inscripción y materiales de estudio.
3. Garantizar el acceso de más mujeres a los programas de alfabetización y post alfabetización, especialmente a mujeres de poblaciones indígenas, rurales, desarraigadas y de las áreas urbano marginales.	
4. Garantizar el acceso de las mujeres a programas de formación, adiestramiento, readiestramiento y capacitación técnica y profesional en condiciones de equidad entre hombres y mujeres, entre grupos socioculturales y área rural, área urbana.	
5. Garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en los distintos niveles del sistema educativo y administrativo, a fin de que exista una representación y participación equitativa en los cuerpos docentes, administrativos, así como la comunidad educativa nacional.	<ul style="list-style-type: none"> · Incorporado el componente sobre multiculturalidad y equidad étnica y de género dentro de los cursos para el ingreso del nuevo personal en el MICUDE.
4. SALUD INTEGRAL	
1. Transformar la filosofía, principios y valores de la salud a fin de que en la salud pública se integre el principio de equidad entre mujeres y hombres de los diversos grupos socioculturales.	<ul style="list-style-type: none"> · Puesta en marcha (MSPAS) del Programa Nacional de Salud Reproductiva, el Programa Nacional de Salud Mental (con atención a Violencia basada en Género) y el Programa Nacional de ITS/VIH/SIDA; este último destinado al tratamiento a mujeres embarazadas e infectadas para evitar la transmisión (en 2006 22.686 mujeres embarazadas fueron tratadas) así como la implementación de la Estrategia Nacional de Información, Educación y Comunicación de la promoción y cuidados de la salud de la mujer adolescente. · Desde el 2004 el Programa Nacional de Salud Mental tiene la responsabilidad de Transversalizar el Género en todos los Programas de Atención de Salud. · Realizados en 2005, proyectos en capacitación y atención primaria a comadronas; entre otros el Programa Utzilal Winaq.
2. Garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en los distintos niveles administrativos del sector salud, a fin de que exista una representación y participación equitativa de las mujeres, a nivel nacional.	

3. Ampliar la cobertura de los servicios de salud a fin de garantizar el acceso de las niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores, de los diversos sectores y grupos socioculturales, a la prevención y cuidado de la salud, especialmente en las áreas rurales y urbano-marginales.	<ul style="list-style-type: none"> · Puesto en marcha el Proyecto de Atención Integral de la Secretaría de Bienestar Social (SBS) para brindar atención integral a niños y niñas a través de 35 centros de atención.
4. Ejecutar un plan nacional de seguridad alimentaria y nutricional.	<ul style="list-style-type: none"> · Puesta en marcha, en 2006, la Estrategia de Educación Comunitaria del Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PROSAN) para la formación de grupos de apoyo de mujeres y redes comunitarias para el cuidado personal y de la familia. · Hasta el 2006, 90.264 mujeres y 89.798 niños/as menores de cinco años fueron beneficiados del Programa Creciendo Bien (SBS) en donde se capacita a mujeres en edad reproductiva y aconseja a madres para mejorar la situación nutricional de sus hijos e hijas.
5. Ejecutar programas de saneamiento ambiental y preservación del entorno natural.	
5. VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	
1. Operacionalizar la Convención de Belem Do Pará para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Plataforma de Acción Mundial de la IV Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer y promover la aprobación y ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, a fin de garantizar la implementación de sus mecanismos y acciones.	<ul style="list-style-type: none"> · Apoyo a víctimas de violencia intrafamiliar por parte de la PNC junto con organizaciones de Derechos Humanos, para mejorar las áreas de protección a la víctima y prevención del delito, enfocado a mujeres, niños/as y personas de la tercera edad. · Desarrollada la atención integral de casos denunciados por mujeres indígenas sobre violación de sus derechos, en materia de violencia y discriminación; en 2005 atención jurídica a 453 casos, atención psicológica a 184 casos, atención social a 1.367 casos, siendo en total 2.005 casos atendidos. · Realizado trabajo de prevención y sensibilización sobre la problemática de la explotación sexual comercial a partir de capacitaciones sobre los problemas sociales que suponen para la niñez, y con realización de jornadas médicas a favor de la población. · Realizados en 2004 y con apoyo del Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES) análisis de las estadísticas existentes relacionadas con el femicidio de las mujeres. · En 2006, Declaración para la Implementación de la Estrategia para el Abordaje del Femicidio: necesidad de impulsar medidas para poner fin a la impunidad, aprobar reformas legales, formular políticas de seguridad ciudadana, y aplicar dichos procesos en las instituciones del sistema de justicia.
2. Transformar modelos de conducta sociales y culturales fundamentados en la opresión hacia las mujeres.	<ul style="list-style-type: none"> · Realizados Foros y Conversatorios, así como actos públicos y formación sobre derechos, discriminación y racismo, desde la DEMI en coordinación con otras instituciones, para disminuir las violaciones de los derechos humanos de las mujeres indígenas. · Sensibilización y difusión de materiales sobre VIF y violencia contra la mujer por parte de la CONAPREVI.
6. EQUIDAD LABORAL	
1. Revisar y reformar el marco jurídico y disposiciones administrativas vigentes, a fin de garantizar el principio de equidad entre mujeres y hombres.	
2. Garantizar el pleno acceso de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales al mercado de trabajo en equidad de condiciones, a fin de mejorar su calidad de vida.	
3. Garantizar la función tutelar del Ministerio de Trabajo, a fin de asegurar la plena vigencia de los derechos laborales de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales.	<ul style="list-style-type: none"> · Elaborada capacitación, sensibilización y divulgación de los derechos laborales de las mujeres y de las adolescentes, así como de la protección de la maternidad y la creación de entornos seguros en los contextos laborales. · Realizados talleres de capacitación con la Red Nacional de Defensoras de los Derechos Laborales para apoyar el proceso organizativo.
4. Garantizar el desarrollo de las capacidades, destrezas y habilidades de las mujeres para su adecuada inserción en el mercado laboral y la generación de trabajo.	
5. Crear y hacer cumplir normas de higiene, seguridad y salud ocupacional y recreación, fundamentadas en las necesidades de las mujeres trabajadoras.	

6. Garantizar el principio de universalidad de la seguridad social, incorporando la equidad entre mujeres y hombres de todos los grupos y sectores socioculturales.	
7. EQUIDAD JURÍDICA	
1. Compatibilizar la legislación nacional con la legislación internacional sobre los derechos humanos de las mujeres y proponer nuevas leyes que promuevan la equidad entre mujeres y hombres.	
2. Garantizar la positividad de las leyes y demás disposiciones jurídicas administrativas en relación a las mujeres.	
3. Crear y fortalecer las instancias y las organizaciones dedicadas a tutelar y promover los derechos de las mujeres y sancionar las violaciones a los mismos.	
4. Garantizar el acceso eficiente y eficaz de las mujeres de todos los sectores y grupos socioculturales,	
8. MECANISMOS INSTITUCIONALES PARA EL AVANCE DE LA MUJER	
1. Crear, fortalecer y promover los mecanismos nacionales y Estatales que garanticen el avance, participación y desarrollo de las mujeres en todas las etapas de su vida.	<ul style="list-style-type: none"> · Capacitación a funcionarios/as municipales para la incorporación de criterios de género en los ejercicios de los presupuestos municipales · Con el apoyo del INFOM, en 2006, jornadas de capacitación para el uso del CPG con funcionarios de la Unidad de Administración Financiera (UDAF) de las 333 municipalidades. · El INAP Diplomado en Género, Pobreza y Políticas Públicas, el Taller Género y Gerencia Social, el Diplomado en Instrumentos de Gestión (años 2002 y 2003), el Curso de Especialización en Gerencia de Salud Pública, el Diplomado en Gestión Territorial y Población el Programa de Formación en Gerencia Social: inclusión de la perspectiva de género en la planificación pública y Diplomado sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la OIT para capacitar a los y las funcionarios de la Administración Pública. · Implementado en el ámbito territorial, el instrumento de Planificación Estratégica con enfoque Territorial (PET): perspectiva de género y etnia en forma integral y participativa. · Elaboradas, en 2006, jornadas de capacitación para el uso del CPG con funcionarios de la Unidad de Administración Financiera (UDAF) y de las 333 municipalidades del país. · Revisadas normativas y requisitos en los procesos de convocatoria y selección de personal para lograr un balance de género en las instituciones, políticas y normativas de personal para la gestión de los recursos humanos policiales. · Capacitados, por parte de la División de Equidad de Género del Ministerio de Gobernación, los Altos Mandos de la Institución, Jefes de las Comisaría del área metropolitana y personal de las Comisaría de Cobán e Izabal en género y seguridad ciudadana para mejorar la actuación policial. · Introducido el enfoque de género en los procedimientos policiales y en el acercamiento de la comunidad. · Elaborado y difundido el material sobre la inclusión de la perspectiva de género en las Fuerzas Armadas, para capacitación de los Centros de Formación y Profesionalización .
2. Diseñar e implementar un sistema nacional y sectorial de estadísticas y datos desagregados por sexo, edad y grupo sociocultural, que provea toda clase de información para la planificación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos referidos a la mujer.	<ul style="list-style-type: none"> · Entre 2004 y 2006 se trabajó para que el INE pudiese recopilar información y generar estadísticas con enfoques de género en temas de población, residencia, educación, empleo, salud, y violencia intrafamiliar y contra las mujeres. · Creada la Carta de Entendimiento entre el INE y la SEPREM para elaborar el Sistema de Estadísticas Nacionales (SEN) en Chiquimula. · Desde 2004, puestos en marcha procesos de institucionalización de la equidad de género en el INAP e INE, a partir de acciones que permitieran la operacionalización de la PNPDGM y producción de indicadores estadísticos de género.
3. Garantizar las condiciones que permitan que la Secretaría Presidencial de la Mujer cuente con el apoyo y la cooperación necesaria por parte del aparato gubernamental y Estatal que le permitan garantizar el avance, participación y desarrollo de las mujeres.	<ul style="list-style-type: none"> · Trabajo para el fortalecimiento del posicionamiento político de la SEPREM en el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por el Estado de Guatemala (CEDAW, CEPAL, COMMCA, MESECVI, CSW, Plataforma de Acción de Beijing, entre otros).

<p>4. Integrar la equidad entre mujeres y hombres como un principio fundamental de todo proceso de diseño, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, proyectos públicos y la legislación nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Iniciado a finales de 2005 el diseño de metodología específica para evaluación de la Política, la cual comenzó en 2006 y culminó en 2007; analizadas 27 instituciones centrales y 5 departamentos en el ámbito territorial.
<p>9. EQUIDAD EN LA PARTICIPACIÓN SOCIOPOLÍTICA</p>	
<p>1. Adoptar todas las medidas necesarias que garanticen la plena participación y representación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en las diversas estructuras de poder en el ámbito nacional e internacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Producidas modificaciones normativas y operativas dentro del MDN para permitir la incorporación de las mujeres en el Ejército, especialmente en lo relativo a la formación profesional y las instalaciones militares. · Durante 2004-2007, y en el marco de la Interlocución con organizaciones de mujeres, se ampliaron a organizaciones a nivel regional y departamental en los espacios del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. · Contribución, en 2005, al proceso de integración del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) a partir de la incorporación de las organizaciones de mujeres en el nivel regional. · Participación de la SEPREM en la formulación de la Política de Desarrollo Rural Integral de 2005 favoreciendo la inclusión de las mujeres rurales en el proceso y la incorporación de la equidad de género en el documento. · Elaboradas acciones de coordinación con instancias y mecanismos para el avance de la mujer, como puede ser con la Coordinadora Interinstitucional del Estado para el Desarrollo de las Mujeres o la DEMI.
<p>2. Potenciar la participación de las mujeres en la toma de decisiones y su representación en los niveles directivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Capacitadas, dentro del Programa de Desarrollo Comunitario, a las promotoras rurales con metodologías de extensión y transferencia de tecnologías, y a su vez, a 5.200 mujeres de 100 comunidades sobre descentralización, participación o políticas públicas, entre otros. · Completado, en 2004, la elaboración del Programa de Capacitación para Mujeres en Consejos de Desarrollo e implementado en Huehuetenango, Chiquimula y Baja Verapaz, con un número de beneficiarias superior a 7600 mujeres a nivel nacional, en las ocho regiones del país. · Labores de de socialización, capacitación, sensibilización, acompañamiento o asesoría, para fortalecer las capacidades de las organizaciones de mujeres, y ampliadas las relaciones con agrupamientos de mujeres organizadas surgidas en el marco de las leyes de descentralización. · Elaborada una guía en 2005 para la sistematización del proceso de participación de las organizaciones de mujeres al Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. · Impulsada la participación ciudadana, socioeconómica y sociopolítica de las mujeres del área rural y urbana por medio de procesos de formación y capacitación integral para fortalecer la organización y participación ciudadana de las mujeres del área rural. · Desde el Programa de descentralización y fortalecimiento municipal se ha dado seguimiento al proceso de participación de las mujeres y sus organizaciones en los espacios departamentales y locales, así como las mancomunidades. · Impulsados y fortalecidos procesos organizativos dirigidos a mujeres para su participación en las asambleas comunitarias dentro del marco de los Bancos Comunitarios. · Promovida la participación e incorporación de la mujer en la PNC y la igualdad de oportunidades en su desarrollo profesional y carrera policial a partir del Proyecto de Participación Incluyente. · El Programa Uchuq'ab'Tinamit de FODIGUA, concebido para fortalecer los espacios estratégicos de los pueblos indígenas y la construcción de ciudadanía, con especial atención al fomento de la participación en la toma de decisiones de mujeres jóvenes y ancianos/as. · Celebrado en 2006 el Congreso de las mujeres indígenas donde se recogieron las demandas de las organizaciones de mujeres indígenas, las cuales sirvieron para la conformación de la Agenda Articulada de las Mujeres Indígenas, la cual será utilizada para la actualización de la PNPDMDG. · Desde la Unidad de Género del FODIGUA, capacitación a organizaciones de mujeres en proyectos de desarrollo y seguimiento a la formación de mujeres indígenas, incluido su propio personal.

<p>3. Dar cumplimiento a las convenciones, tratados, acuerdos y resoluciones de conferencias internacionales en materia de Derechos Humanos Universales de las mujeres y de los Planes de Acción emanados de las Cumbres y Conferencias Internacionales y Acuerdos de Paz en lo referente al desarrollo y participación de las mujeres.</p>	
<p>4. Desarrollar acciones que garanticen la promoción de una cultura de paz y de una ética política y social, que permita fortalecer la filosofía, principios y valores de la democracia nacional, partiendo del principio de equidad entre mujeres y hombres y grupos socioculturales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Entre 2000 y 2003, el Programa Nacional de Resarcimiento ha beneficiado a 2.077 mujeres víctimas del enfrentamiento armado. · Integradas 15 comisiones municipales dentro del Programa de Cultura de Paz y realizadas actividades de sensibilización sobre derechos humanos en 24 municipios. · Desarrollado el programa radial “el derecho a conocer sus Derechos” y fortalecidas las capacidades del personal de las oficinas regionales y departamentales de COPREDEH en temas de Derechos Humanos, Equidad de Género, Pluriculturalidad y Reconciliación.

Anexo 7: Grado de ejecución de la PNPDIM y PEO 2008-2023

	2008	2009	2010
1. DESARROLLO ECONÓMICO Y PRODUCTIVO CON EQUIDAD			
1. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad para mujeres y hombres y para mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas desde sus fundamentos filosóficos, principios, valores y prácticas económicas.	· Elaborada propuesta metodológica de conformación e instalación de la Mesa de Desarrollo Económico, para su funcionamiento en 2009.	· Firmada carta de alianza con el Viceministerio de Desarrollo de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa y el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objetivo de favorecer procesos de desarrollo económico local con equidad de género. · Organizada reunión internacional sobre “Pobreza, Género y Diversidad Cultural: alcances y limitaciones en su medición” con DEMI, SEGEPLAN, CCS e INE.	· Coordinadas acciones para la implementación de la PNPDIM y PEO 2008-2023, con el apoyo de UNIFEM, en el marco del Programa Conjunto Fortaleciendo la Institucionalidad de las Mujeres en Guatemala, para la definición de una estrategia de Desarrollo Económico Local y la puesta en marcha de Centros de Servicios para los Emprendimientos de las Mujeres. · Coordinación para la elaboración de Estudios municipales de mujeres emprendedoras para la incorporación de proyectos de desarrollo económico. (Totonicapán, Izabal y Alta Verapaz).
2. Crear políticas y programas que disminuyan el impacto de las políticas macroeconómicas en la vida de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	· Elaborada la propuesta de un sub programa de servicios financieros para mujeres emprendedoras.
3. Garantizar condiciones para la participación autónoma de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la economía: local, nacional e internacional.	· Coordinación del Proyecto Empoderamiento Económico de las Mujeres, a partir del cual se logró la instalación de Centros de Servicios Empresariales para Mujeres en Sololá y en San Marcos.	· Impulsada la promoción de la autonomía económica de las mujeres y el acompañamiento a los procesos de fortalecimiento de su capacidad productiva y empresarial, con el fin de garantizar su acceso a recursos, bienes y servicios. · Foro “Responder a la Crisis Económica Invertir en las Mujeres es una Decisión Inteligente”, participación de SEPREM, DEMI, SEGEPLAN, MINFIN y Organizaciones de Mujeres de la Sociedad Civil, para analizar la situación de Guatemala en el marco de la crisis económica.	· Seguimiento, en coordinación con el Ministerio de Economía, al cumplimiento del compromiso de Créditos para Mujeres en el departamento de Santa Rosa.

4. Garantizar que las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de desarrollo económico para las mujeres promuevan su cooperación y la articulación con respeto a su cultura.	N/M	<ul style="list-style-type: none"> · Con UNIFEM, elaboración del estudio exploratorio sobre el Sector Turismo con Enfoque de Género en Guatemala. · Creada la “Mesa de Desarrollo Económico de las Mujeres” (MDEM): participación de 25 instituciones. · Estudios sobre la caracterización de las emprendedurías femeninas, análisis de las vulnerabilidades y potencialidades de los territorios, y negociaciones para la implementación de los centros de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> · Coordinación interinstitucional con SOSEP, SESAN, SEGEPLAN, MINECO, MAGA, Programa de Desarrollo Rural (PRORURAL), “Mi comunidad Produce y Mi familia Progresas”. · Coordinación Interinstitucional con MINECO, Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL), Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) y las ONG para impulsar las iniciativas económicas y productivas de las Mujeres (Alta Verapaz).
5. Asegurar el reconocimiento y cuantificación de los aportes del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres a la economía nacional.	N/M	N/M	N/M
6. Asegurar la creación, fomento, desarrollo y sostenibilidad de iniciativas económicas y productivas para las mujeres a nivel local, nacional e internacional.	N/M	<ul style="list-style-type: none"> · Con el Centro Experimental de la Pequeña y Mediana Empresa (CEDEPEN) y la Organización para el Desarrollo Integral de las Mujeres de la Cuenca Alto del Río Samalá (ODINCA), se brindó asesoría en la Granja de Pollo de Engorde. · Junto con MINECO, capacitación para mujeres empresarias y artesanas en los departamentos de Quiché, Sololá y Escuintla. 	N/M
7. Asegurar el desarrollo de investigaciones que informen y orienten sobre el impacto de las políticas macroeconómicas nacionales e internacionales en la vida de las mujeres.	N/M	N/M	N/M

	2011	2012	2013
1. DESARROLLO ECONÓMICO Y PRODUCTIVO CON EQUIDAD			
1. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad para mujeres y hombres y para mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas desde sus fundamentos filosóficos, principios, valores y prácticas económicas.	<ul style="list-style-type: none"> · Apoyo técnico y financiero al MINECO para fortalecimiento de Unidad de Género y Multiculturalidad. · 18 sesiones de fortalecimiento de capacidades para la inclusión del enfoque de género y pertinencia cultural en el MINECO; 347 participantes, 55.9% total del personal, de las cuales el 54% fueron mujeres. Como resultado, definida una estrategia para implementación de PNPDIMG y PEO 2008-2023 en el MINECO . · Asesoramiento y acompañamiento en elaboración de Guía Metodológica para incorporación del enfoque de género y pertinencia cultural en los servicios de desarrollo empresarial. · Asesorada técnica y financieramente al FODIGUA en el proceso de elaboración de la Guía para la Formulación de Proyectos con Enfoque de Género; participación de 31 personas del FODIGUA (15 mujeres y 16 hombres). 	N/M	N/M
2. Crear políticas y programas que disminuyan el impacto de las políticas macroeconómicas en la vida de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar condiciones para la participación autónoma de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la economía: local, nacional e internacional.	<ul style="list-style-type: none"> · Proceso formativo temas de Actitud al cambio, Costos y Presupuestos, a mujeres de Salamá (135), Rabinal (58) y San Miguel Chicaj (18): total 211 mujeres. · Acompañamiento en gestión de la construcción de los Centros de Capacitación para las Mujeres en los municipios de Santa Lucia la Reforma y San Bartolo Aguas Calientes. · 2 talleres de capacitación “Proyectos Productivos” a mujeres líderes; participación de 35 mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> · Capacitadas 82 mujeres a nivel local en temas de desarrollo de proyectos, participación ciudadana y salud reproductiva de la mujer. 3 - Elaborada 1 estrategia política, técnica y financiera de la Unidad de Género de la MIPYME. 1 · Capacitadas 20 mujeres en el taller “Fortalecimiento Económico de las Mujeres”, dirigido a líderes del municipio de Tecpán, Chimaltenango. 3 · Realizados mapeos de proyectos productivos dirigidos a mujeres en 9 municipios de Sololá. 	N/M

4. Garantizar que las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de desarrollo económico para las mujeres promuevan su cooperación y la articulación con respeto a su cultura.	N/M	N/M	N/M
5. Asegurar el reconocimiento y cuantificación de los aportes del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres a la economía nacional.	N/M	N/M	N/M
6. Asegurar la creación, fomento, desarrollo y sostenibilidad de iniciativas económicas y productivas para las mujeres a nivel local, nacional e internacional.	· Implementación del proyecto “Restablecimiento de la producción de alimentos y medios de vida de mujeres rurales afectadas por las inundaciones 2010 en Guatemala” en los departamentos de Sololá, Suchitepéquez y Escuintla (con FAO, MAGA y CONRED).	N/M	N/M
7. Asegurar el desarrollo de investigaciones que informen y orienten sobre el impacto de las políticas macroeconómicas nacionales e internacionales en la vida de las mujeres.	N/M	N/M	N/M

	2008	2009	2010
2. RECURSOS NATURALES, TIERRA Y VIVIENDA			
1. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad, tenencia, uso de los recursos naturales, usufructo de tierras y desarrollo rural.	N/M	· 2 proyectos, a través del Programa Nacional de Desarrollo Agroalimentario (PRONAGRO) sobre la implementación de granjas familiares y producción de abono orgánico para el municipio de San Francisco el Alto, Totonicapán.	N/M
2. Garantizar el derecho de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la consulta sobre cualquier acción, que afecte el uso de los recursos naturales de su territorio, con base al Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad, copropiedad, tenencia, uso y usufructo de la tierra.	N/M	N/M	· Constituido equipo impulsor de la SESAN para IPGE. · 12 talleres sensibilización a personal del MARN: 480 funcionarias/os (228 mujeres y 252 hombres) - Firmada Carta de entendimiento con Fondo de Tierras. - Asesoramiento y acompañamiento técnico al MARN.
4. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad y/o copropiedad de la vivienda, con pertinencia cultural, particularmente de mujeres de bajos ingresos y jefas de hogar.	N/M	N/M	· Acompañamiento a los compromisos relativos a la vivienda de FOGUAVI, facilitando apoyo técnico a lideresas y organizaciones de mujeres en el proceso de la obtención de vivienda. · Acompañamiento en búsqueda de soluciones para garantizar a las beneficiarias la información y atención apropiada de acuerdo a sus condiciones económicas y culturales para la obtención de vivienda.
5. Garantizar que las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas tengan seguridad integral, asistencia, asesoría y acompañamiento humanitario, psicológico, jurídico y social en casos de emergencias y desastres.	N/M	N/M	N/M

	2011	2012	2013
2. RECURSOS NATURALES, TIERRA Y VIVIENDA			
1. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad, tenencia, uso de los recursos naturales, usufructo de tierras y desarrollo rural.	N/M	N/M	N/M
2. Garantizar el derecho de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la consulta sobre cualquier acción, que afecte el uso de los recursos naturales de su territorio, con base al Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.	N/M	N/M	<ul style="list-style-type: none"> · Capacitación en el Enfoque de Género para el personal de la SESAN: 374 personas capacitadas. · Reuniones, talleres, conversatorios, foros y participación en la COMUSAN, la CODESAN y en elaboración del POASAN. · Participación de la SEPREM en el CTI del CONASAN.
3. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad, copropiedad, tenencia, uso y usufructo de la tierra.	<ul style="list-style-type: none"> · Realizados 4 talleres de sensibilización y capacitación, y formalizada la Unidad de Género del MAGA: capacitadas 33 mujeres y 74 hombres. · Acompañamiento y asesoramiento al MARN. · En la SE-CONRED, Institucionalización de la Perspectiva de Género y Étnica para el Ejercicio de los Derechos Humanos de las Mujeres · Definida Estrategia y Plan para la Institucionalización de la PNPDIMG y PEO 2008-2023 en la CONRED. · Unidad de Género del FONTIERRAS y proceso de IPGE; capacitación a 79 personas (47% mujeres). 	<ul style="list-style-type: none"> · Asesoradas 14 personas delegadas sobre la Guía Metodológica para incorporar el enfoque de derechos de las mujeres con pertinencia cultural en la prestación de servicios. · Asesoría y acompañamiento en la Estrategia política y técnica de FONTIERRA para la inclusión del enfoque de género con pertinencia cultural · Carta de Entendimiento con FONTIERRA para implementación de PNPDIMG y PEO 2008-2023 y la Política Institucional de Equidad de Género. 	<ul style="list-style-type: none"> · Coordinación con personal del MAGA para la instalación de micro riegos a proyectos de organizaciones de mujeres del municipio de Jutiapa y entrega de micro créditos en los 17 municipios con la Cooperativa El Recuerdo.
4. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la propiedad y/o copropiedad de la vivienda, con pertinencia cultural, particularmente de mujeres de bajos ingresos y jefas de hogar.	<ul style="list-style-type: none"> · Acompañamiento a organizaciones de mujeres para el seguimiento de los compromisos en materia de vivienda en los departamentos de Guatemala, Alta Verapaz, Baja Verapaz, Suchitepéquez, Escuintla, Quiché, San Marcos y Zacapa. 	N/M	N/M
5. Garantizar que las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas tengan seguridad integral, asistencia, asesoría y acompañamiento humanitario, psicológico, jurídico y social en casos de emergencias y desastres.	N/M	<ul style="list-style-type: none"> · Con COE, diagnóstico para identificar necesidades de atención de hombres y mujeres. · Apoyados 12 Albergues y un total de 1,546 mujeres, para la prevención de la violencia sexual. · Apoyadas 50 familias. · Beneficiadas 825 mujeres en el proceso de prevención de la salud integral de las mujeres. 	N/M

	2008	2009	2010
3. EQUIDAD EDUCATIVA CON PERTINENCIA CULTURAL			
1. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad entre mujeres y hombres mayas, garífunas, xinkas y mestizos, en los fundamentos de la filosofía, valores y prácticas de la Educación.	N/M	· Apoyo al proceso de validación de los cuadernos de trabajo titulados: “Si aprendemos conjuntamente y en las mismas condiciones tendremos mejor vida”, para estudiantes de primaria de áreas rural y urbana.	· Asesoría y asistencia técnica, en la revisión de los contenidos de apoyo para la capacitación de personal docente del MINEDUC. · Asesoría y acompañamiento técnico en la revisión y readecuación de las tablas de alcances y secuencias como base para articular las competencias del CNB.
2. Garantizar el ingreso, permanencia y cobertura educativa de las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en todos los niveles del sistema de educación nacional priorizando a mujeres sobrevivientes del conflicto armado interno.	· En coordinación interinstitucional con MINEDUC, participación en la Comisión Preparatoria del Consejo Nacional de Educación, en donde se acabó integrando un espacio de participación para la representación de las Organizaciones de Mujeres ante dicho consejo.	N/M	N/M
3. Garantizar la eliminación del analfabetismo de las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	N/M
4. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a programas de formación, profesional, científica y tecnológica.	N/M	N/M	N/M
5. Asegurar la participación equitativa de mujeres en los distintos niveles de la dirección y administración del sistema educativo comunitario, municipal, departamental y nacional.	N/M	N/M	· Constituida la Unidad para la Equidad de Género con Pertinencia Étnica (UGE) del MINEDUC. · Sensibilizados y fortalecido el conocimiento de 572 personas de 14 Direcciones sustantivas y de apoyo administrativo del nivel central y del nivel regional.
6. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad entre mujeres de diversas identidades étnicas culturales y económicas, en el sistema educativo.	N/M	N/M	N/M
7. Garantizar la educación sexual en todos los niveles del sistema educativo con pertinencia cultural, científica y humanística.	N/M	· En coordinación con el MINEDUC, trabajo para incorporar en el CNB la temática de educación sexual y la prevención de la violencia contra las mujeres.	N/M

	2011	2012	2013
3. EQUIDAD EDUCATIVA CON PERTINENCIA CULTURAL			
1. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad entre mujeres y hombres mayas, garífunas, xinkas y mestizos, en los fundamentos de la filosofía, principios, valores y prácticas de la Educación.	<ul style="list-style-type: none"> · Acompañamiento en la identificación de líneas de acción y definición de un programa para prevención de violencia en el sistema educativo. · Con el IUMUSAC, fortalecimiento del currículum universitario y propuesta con enfoque de género y etnia para presentar al Consejo de Universidades. · Participación en la preparación y el desarrollo del Segundo Encuentro Mesoamericano de Estudios de Género y Feministas. 	N/M	N/M
2. Garantizar ingreso, permanencia y cobertura educativa de las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en todos los niveles de educación nacional priorizando a mujeres sobrevivientes del conflicto interno.	<ul style="list-style-type: none"> · Firma del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre CONALFA y la SEPTEM · Con SEGEPLAN, efectuada la revisión y emisión de propuestas de indicadores, relativos a educación con enfoque de derechos en el marco de la Política de Desarrollo Social. 	N/M	N/M
3. Garantizar la eliminación del analfabetismo de las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	· Asesoría y acompañamiento a 8 Municipios sobre la inclusión del enfoque de género y pertinencia étnica en el trabajo con hombres y mujeres, mayores de 15 años con la Cartilla “Nuestra Vida”.	· Elaboración del documento para el CONALFA: “La cartilla de lecto escritura Nuestra Vida” en el que se le ha incorporado el enfoque de género en acciones de utilidad para alfabetizar a mujeres y hombres.
4. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a programas de formación, profesional, científica y tecnológica.	N/M	N/M	N/M
5. Asegurar la participación equitativa de mujeres en los niveles de la dirección y administración del sistema educativo.	N/M	N/M	N/M
6. Garantizar la integración y aplicación del principio de equidad de mujeres de diversas identidades étnicas culturales y económicas.	N/M	N/M	N/M
7. Garantizar la educación sexual en todos los niveles del sistema educativo con pertinencia cultural, científica y humanística.	<ul style="list-style-type: none"> · Acompañamiento a la UNEGEPE en sensibilización, facilitación de talleres de formación, apoyo en la definición del plan de trabajo y la metodología para la formación de adolescentes y jóvenes en Educación Integral en Sexualidad en 6 departamentos. 	N/M	N/M

	2008	2009	2010
4. EQUIDAD EN EL DESARROLLO DE LA SALUD INTEGRAL CON PERTINENCIA CULTURAL			
1. Garantizar la integración del principio de equidad entre mujeres y hombres y entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la filosofía, valores, principios y prácticas de los sistemas de salud.	N/M	· Identificadas dentro del MSPAS las dependencias claves para el impulso de los programas priorizados.	· Coordinación, acompañamiento, asesoría y asistencia técnica al MSPAS en la creación de la Unidad de Género para la Salud y su Reglamento; fortalecidas las capacidades de 600 servidoras y servidores públicos.
2. Garantizar la participación y remuneración equitativa de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los distintos niveles de la dirección y administración de los sistemas de salud.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a los servicios de salud integral en todas sus etapas de vida.	· Participación labores de reactivación de la Comisión Nacional Multisectorial de Organizaciones que velan y trabajan en la prevención de las infecciones de transmisión sexual, VIH y sida (CONASIDA): sensibilización en materia de prevención y propagación, y violencia contra las mujeres portadoras de la infección.	· Sensibilización sobre VIH y SIDA · Acompañamiento a la Red de Mujeres Positivas en Acción en su acercamiento con el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) · Realización de talleres dirigidos a mujeres de municipios de Quiché, sobre el derecho a la salud. · Jornada de detección de cáncer intrauterino a 122 mujeres. · Acompañamiento técnico y político para la construcción y/o reactivación de casas maternas.	· Coordinación interinstitucional con el MSPAS para la Construcción de “Centros de Atención Integral Materno Infantil” (Alta Verapaz y Santa Rosa).
4. Asegurar el reconocimiento y las prácticas del sistema de la medicina tradicional, así como las prácticas de protección de la salud de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas, en estrecha coordinación con el sistema nacional de salud, en todos los ciclos de vida.	N/M	· Participación en la discusión que posibilitó la creación de Unidad de Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad en Guatemala.	N/M

5. Asegurar el pleno acceso, uso, disponibilidad y disfrute por parte de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas de las políticas, planes, programas y proyectos de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional.	N/M	· Coordinación y participación en 10 comisiones a nivel departamental sobre seguridad alimentaria y nutricional, donde se dio marcha a las acciones establecidas dentro de los planes de trabajo elaborados con los equipos territoriales de la SESAN y la SEPREM	N/M
6. Asegurar el acceso de las mujeres a políticas, programas y proyectos de saneamiento ambiental.	N/M	N/M	N/M

	2011	2012	2013
4. EQUIDAD EN EL DESARROLLO DE LA SALUD INTEGRAL CON PERTINENCIA CULTURAL			
1. Garantizar la integración del principio de equidad entre mujeres y hombres y entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la filosofía, valores, principios y prácticas de los sistemas de salud.	<ul style="list-style-type: none"> · Asesoría, acompañamiento y asistencia técnica en UGS y UASPIIG. · Primer Diplomado en Determinantes Sociales en la Salud con enfoque de género y pertinencia cultural; formación de 32 servidoras y servidores públicos. · Apoyo en elaboración de: Estrategia y Plan Operativo para la Equidad de la Salud de Mujeres y Hombres de los Cuatro Pueblos 2010-2015; Estrategia para la Institucionalización de la Perspectiva de Género y Étnica para el Ejercicio del Derecho a la alimentación y nutrición de las Mujeres de Guatemala; Protocolo para el Manejo de Casos de Denuncia de Violencia y Discriminación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. · 2 talleres sobre “Atención Integral de las mujeres con pertinencia cultural” 	N/M	<ul style="list-style-type: none"> · Talleres de capacitación a 263 funcionarios y personal técnico sobre “La socialización de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres -PNPDIM- y Plan de Equidad de Oportunidades -PEO- 2008-2023 y capacitación sobre el Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género”.

2. Garantizar la participación y remuneración equitativa de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los distintos niveles de la dirección y administración de los sistemas de salud.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar el acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a los servicios de salud integral en todas sus etapas de vida.	<ul style="list-style-type: none"> · Asesoría y acompañamiento en la designación de Comadronas en cumplimiento de la Ley para la Maternidad Saludable. · Trabajo con la CNAA y la Comisión Nacional Multisectorial de Organizaciones que velan y trabajan en la prevención de ITS, VIH y SIDA, coordinada por el MSPAS. · Elaborados 22 diagnósticos departamentales sobre el “Abordaje de los derechos sexuales y reproductivos”, y creados 22 Planes de Acción Departamental. 	<ul style="list-style-type: none"> · Asesoría y acompañamiento a la CNAA para la aprobación la Ley de Ingresos y Egresos del Estado 2013, para la compra de anticonceptivos y retrovirales. · Actualizados 22 diagnósticos departamentales sobre Derechos Sexuales y Reproductivos de las Mujeres. - En coordinación con el OSAR, sensibilizados 500 jóvenes sobre prevención de embarazos. · Equipadas 88 comadronas y parteras con kits para el mejor desempeño de su quehacer, para la prevención y erradicación progresiva de la mortalidad materna-neonatal y de los embarazos en las adolescentes. 	<ul style="list-style-type: none"> · Participación y aporte en el diseño del proyecto “Contribución a la disminución del hambre y la pobreza en Guatemala y Honduras, a través de intervenciones de la Ventana de Oportunidades de los 1.000 días”. · Sensibilización sobre “Prevención de embarazos en niñas y adolescentes” con participación de 862 personas. · Capacitadas 249 lideresas sobre “La salud sexual reproductiva y maternidad saludable, con énfasis en la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, la salud sexual de las mujeres y la prevención de embarazos en adolescentes”.
4. Asegurar el reconocimiento y las prácticas del sistema de la medicina tradicional, así como las prácticas de protección de la salud de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas, en estrecha coordinación con el sistema nacional de salud, en todos los ciclos de vida.	N/M	N/M	N/M
5. Asegurar el pleno acceso, uso, disponibilidad y disfrute por parte de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas de las políticas, planes, programas y proyectos de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional.	N/M	<ul style="list-style-type: none"> · Elaborada 1 Estrategia para el ejercicio del derecho de alimentación y nutrición de las mujeres con la perspectiva de género. 	<ul style="list-style-type: none"> · Diagnóstico para la identificación de 400 mujeres que participaron en el proyecto “Institucionalización de la PNPDIM en los procesos prioritarios de gobierno y en las estructuras del Organismo Ejecutivo”, incluido en el POASAN 2013. · Conversatorio “Por el Día Internacional de Acción por la Salud de las Mujeres”: 60 mujeres representantes de organizaciones de los pueblos indígenas.
6. Asegurar el acceso de las mujeres a políticas, programas y proyectos de saneamiento ambiental.	N/M	N/M	N/M

	2008	2009	2010
5. ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES			
1. Transformar la ideología, valores, principios y prácticas fundamentadas en la opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	<ul style="list-style-type: none"> · Facilitados 17 talleres a solicitud de la Unidad de Capacitación del Ministerio Público, habiéndose capacitado 309 hombres y 260 mujeres (fiscales y auxiliares fiscales), con un total de 569 personas capacitadas, como parte de la Comisión de Asesoría y Verificación de la CONAPREVI 	<ul style="list-style-type: none"> · Realizados 24 talleres sobre Derechos Humanos de las Mujeres, Derechos y Obligaciones de la Niñez y Adolescencia, donde participaron alrededor de 1.550 personas incluyendo mujeres, niñas, niños, adolescentes, y trabajadores de instituciones gubernamentales, OMM y sociedad civil. 	<ul style="list-style-type: none"> · 16 talleres para socializar la CEDAW (378 personas fueron capacitadas – 314 mujeres y 64 hombres) · Con la CONAPREVI, entrega a entidades públicas del diagnóstico sobre la respuesta social a nivel local ante la violencia contra las mujeres en Sololá. · Campaña de prevención de la violencia sexual dirigida a 300 mujeres de la PNC. · Realizada la propuesta de un proceso de capacitación a 43 agentes de la Unidad de Género de la Policía Nacional Civil. · 3 talleres de sensibilización sobre DDHH de las Mujeres, con participación de 100 personas.
2. Fortalecer los mecanismos institucionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.	<ul style="list-style-type: none"> · Suscrita la declaración sobre la “no tolerancia de la violencia contra las mujeres” la cual contribuye sustantivamente a la aplicación de la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres y el fortalecimiento de la institucionalidad creada para el efecto. 	<ul style="list-style-type: none"> · Apoyo a los procesos de capacitación en el marco de la Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, y acompañamiento y asesoría en la elaboración del protocolo de atención a víctimas de violencia sexual. · Participación en la mesa técnica de violencia coordinada por la SOSEP · Participación en la Comisión Interinstitucional de Combate a la Trata de Personas y asesoramiento en la Política y Acuerdo Gubernativo que crea la Comisión Interinstitucional. · Participación en la Mesa de Trabajo para elaborar una propuesta de reforma a la Ley Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar. · Capacitadas a 7.703 personas sobre erradicación de la violencia contra las mujeres y salud sexual y reproductiva. 	<ul style="list-style-type: none"> · Acompañamiento y asesoría a la CONAPREVI en la elaboración del protocolo de la Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer. · Acompañamiento y asesoría en el diseño de estrategias de prevención y atención a la violencia contra las mujeres y Planes comunitarios, en coordinación con la CONAPREVI, en los departamentos de Alta Verapaz, Huehuetenango y San Marcos. · Acompañamiento y asesoría a la Comisión de la Mujer del Congreso de la República en visitas a los 22 departamentos, para la verificación de la aplicación efectiva de la normativa sobre violencia.
3. Garantizar la eliminación y sanción de cualquier forma de opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en el ámbito público y privado.	<ul style="list-style-type: none"> · En coordinación con la sociedad civil, y financiados con fondos públicos, seis CAIMUS fueron puestos en marcha para ofrecer apoyo psicológico, legal y médico, y ser un albergue temporal para las mujeres y sus hijos/hijas. · Participación en la formulación de proyectos de los CODEDE para fortalecimiento de capacidades técnicas de mujeres productoras de jalea en Quetzaltenango. 	<ul style="list-style-type: none"> · Asesoría técnica en la elaboración de perfiles de proyectos de los Centros de Atención Integral para las Mujeres Sobrevivientes de Violencia (CAIMUS), gestionados desde el SNCDUR en los departamentos de Zacapa, Chiquimula y en el municipio de San Juan Sacatepéquez. 	<ul style="list-style-type: none"> · Atendidas 81 mujeres que buscaron asesoría en materia de pensión alimenticia y atención a casos de violencia contra las mujeres. · Realizado el seguimiento y coordinación interinstitucional con el Ministerio de Gobernación y la CONAPREVI con el fin de promover la apertura, implementación, instalación y equipamiento de CAIMUS.

4. Garantizar la aplicación, efectividad, cumplimiento y desarrollo de los instrumentos legales, internacionales y nacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas	N/M	N/M	· Elaborada la cartilla informativa “Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, lo que las mujeres debemos saber de esta ley”.
--	-----	-----	--

	2011	2012	2013
5. ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES			
1. Transformar la ideología, valores, principios y prácticas fundamentadas en la opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	<ul style="list-style-type: none"> · Impartido el diplomado “Proceso de formación de derechos humanos de las mujeres dirigido a agentes de la policía nacional civil de las oficinas de atención a la víctima y unidad de género del departamento de Chimaltenango”. · Acompañamiento político para la aprobación del “Protocolo de Actuación para la Policía Nacional Civil en el Abordaje de la Violencia contra la Mujer”. 	<ul style="list-style-type: none"> · Capacitadas 228 personas sobre prevención de la VIF y VCM en la PNC · Capacitados 45 jueces, juezas y personal de juzgados de Femicidio y 250 auxiliares fiscales en enfoque de género en el sector Justicia. · Participación de 29 instituciones del gobierno y sociedad civil en el Foro “Prevenir la violencia contra la niñez es responsabilidad de todas y todos”. · Participación de 28 personas de las instituciones del ejecutivo y del Sector Justicia en la elaboración del proyecto del Plan de Acción Nacional de la RCS1325 sobre Mujeres Paz y Seguridad. · Desarrollados 9 instrumentos y herramientas con enfoque de género para prevenir y mejorar la atención a la violencia contra las mujeres y violencia intrafamiliar en las instituciones del sector público. · Informadas y capacitadas 1,467 personas de las instituciones de la administración pública en violencia contra las mujeres, violencia intrafamiliar y marco normativo de los Derechos Humanos de las Mujeres. · Capacitadas 55 Mujeres de Huehuetenango y Quetzaltenango de la Organización Mujer de Propósito, lideresas y comadronas sobre la conceptualización y prevención de la violencia contra la mujer. · Capacitados 17 comunicadores (14 mujeres y 3 hombres) de instituciones del Estado 	<ul style="list-style-type: none"> · Realizados acercamientos y diálogos sobre responsabilidades de responder a las demandas de las mujeres y garantizar el ejercicio de sus derechos humanos; 22 Pactos firmados. · La conferencia “Rol de la Policía en el abordaje de la Violencia contra la Mujer, Ejecución de Medidas de seguridad” dirigido a agentes de la PNC. · Sensibilizadas a 12.283 personas con eventos de Prevención de VIF y VCM. · Transmitidos 16 programas radiales “Previniendo la Violencia en las Familias Guatemaltecas” en Radio María. · 26.466 niñas, niños y adolescentes del sistema educativo informados en 53 centros · Capacitadas a 1.184 personas de instituciones públicas en temas de Prevención de VIF y VCM: 25 talleres de capacitación para personal de la PNC y 2 talleres de capacitación para personal del Sistema Penitenciario. · Implementación del Programa de Educación y Reinserción familiar para Agresores de Violencia Intrafamiliar y Contra la Mujer con 13 capacitaciones en temas de Nueva Masculinidad a 89 hombres privados de libertad. · Conversatorio con Comunicadores Sociales “Prevención de la Violencia contra la Mujer, Niñez y Adolescencia es Responsabilidad de todas y todos”.

<p>2. Fortalecer los mecanismos institucionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Elaboración de memorial de contestación de la Acción de Inconstitucionalidad planteada contra la ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, a la que se acompañó en la audiencia concedida a la CONAPREVI. · Elaborados documentos jurídicos en coordinación con CONAPREVI: Propuesta de Acuerdo Ministerial que aprueba los lineamientos de gestión de la estrategia de educación integral en sexualidad y prevención de la violencia; Protocolo para detección y referencia de casos de violencia dentro del sistema educativo nacional; y Propuesta de acuerdo Ministerial para aprobar el protocolo para la detección, referencia de casos de violencia dentro del sistema Educativo Nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> · Elaborado el Plan para el Abordaje de la Prevención de la Violencia contra las Mujeres en Guatemala 2012-2016. · Capacitadas 30 personas (20 mujeres y 10 hombres) sobre la actualización del llenado de la boleta de registro estadístico de violencia intrafamiliar. 	<ul style="list-style-type: none"> · Presencia y aporte en reuniones interinstitucionales para impulsar acciones de prevención a la violencia contra la mujer: 75 mujeres y 30 hombres beneficiados. · Firma de compromiso para impulsar acciones de Prevención de la Violencia dentro de la familia desde el Sistema Escolar en 3 Centros Educativos · Promoción de los derechos de las mujeres y la prevención de VIF en el marco de la Conmemoración del Día Internacional de la Mujer en 9 departamentos. · 200 mujeres de áreas marginales de la Ciudad Capital, recibieron bolsa multiusos con motivo de la conmemoración del Día de la No Violencia contra la Mujer.
<p>3. Garantizar la eliminación y sanción de cualquier forma de opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en el ámbito público y privado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Brindada asesoría jurídica a 56 mujeres sobrevivientes de Violencia. · Acompañamiento en los departamentos de Peten, Chimaltenango, Zacapa, Quiché y Huehuetenango, para garantizar el avance del cumplimiento de compromisos vinculados a los Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia (CAIMUS). · Promoción en el área Norte, Sur Occidente y Sur Oriente de la atención integral de las mujeres sobrevivientes de violencia, definiendo cuatro programas (salud, atención social, psicológico y legal) en el marco del trabajo con la Red de Derivación de atención a la víctima. 	<ul style="list-style-type: none"> · Beneficiadas 67 mujeres con asesoría legal gratuita por motivo de violencia intrafamiliar y violencia contra la mujer. · Monitoreados y evaluados 7 CAIMUS de los departamentos de Guatemala, Escuintla, Suchitepéquez, Baja Verapaz, Quetzaltenango, Chimaltenango y Petén, en cuanto a su funcionamiento sobre la atención integral de violencia contra las mujeres. · Favorecidas 23.253 personas con información para la prevención y erradicación de la violencia y de protección de los derechos de las mujeres, a través de la información entregada a 29 instituciones de la administración pública. · Atendidas 1,546 mujeres (277 mayas y 1,269 mestizas, entre mujeres, niñas y niños) en apoyo a las brigadas de socorristas en la prevención de la violencia sexual. 	<ul style="list-style-type: none"> · Foro “Acceso a la justicia en casos en contra de la violencia contra la Mujer”, impartido por juezas del Tribunal de Femicidio de Quetzaltenango. · Elaborada una Hoja de Ruta Interinstitucional para la asistencia psicobiosocial y legal de víctimas, a través de la derivación de casos. · Atendido a 2.142 personas víctimas de VIF y VCM. · Atendidos 488 casos efectivos de VIF derivados a través del Teléfono de Ayuda Familiar. · Implementado el Proyecto de Inserción Laboral para Víctimas de VIF y VCM, con la participación de 30 mujeres víctimas de VIF. · Apoyo a la formulación de dos perfiles de proyectos para implementación de CAIMUS en Sacatepéquez; realizado diagnóstico situacional y estratégico de los CAIMUS en funcionamiento. · Rescate de 161 Mujeres Víctimas de VIF, para ser trasladadas a Oficinas del Ministerio Público, Juzgados de Paz de Turno, Albergues/refugios y casa de familiares.

4. Garantizar la aplicación, efectividad, cumplimiento y desarrollo de los instrumentos legales, internacionales y nacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	<ul style="list-style-type: none"> · En Petén, junto con la coordinación de la Unidad de Género de la Policía Nacional Civil, se impulsaron 2 talleres de sensibilización sobre la Ley Contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer; 57 participantes. 5 · Con la Unidad de Género de la PNC del departamento de Escuintla y la CONAPREVI se realizó un Taller Regional sobre “Violencia contra la Mujer e instrumentos legales” en donde participaron 36 personas de la zona sur. 	<ul style="list-style-type: none"> · Elaborada la política de prevención de la violencia en la adolescencia y juventud con enfoque de género. · Realizados 3 eventos de difusión en el tema de la VCM y VIF. · Capacitadas 147 mujeres y 26 hombres sobre la VIF y VCM y la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer. · Capacitadas 18 mujeres del departamento de Totonicapán y Quetzaltenango del Proyecto de “Mujeres Mayas organizadas ejerciendo su ciudadanía y defendiendo sus derechos” en el tema de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer. 	N/M
--	---	--	-----

	2008	2009	2010
6. EQUIDAD JURÍDICA			
1. Garantizar la positividad, observancia y aplicación de las convenciones, convenios, acuerdos y declaraciones internacionales, suscritos por Guatemala, que protejan y favorezcan los derechos humanos de las mujeres y la Plataforma para la Acción Mundial de Beijing emanada de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer.	N/M	N/M	N/M
2. Compatibilizar la legislación nacional con la legislación internacional sobre los derechos humanos de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas y proponer nuevas leyes que promuevan la equidad entre mujeres y hombres.	N/M	N/M	N/M

3. Garantizar el acceso eficiente, eficaz y oportuno de las mujeres a la justicia pronta y cumplida.	N/M	N/M	N/M
--	-----	-----	-----

	2011	2012	2013
6. EQUIDAD JURÍDICA			
1. Garantizar la positividad, observancia y aplicación de las convenciones, convenios, acuerdos y declaraciones internacionales, suscritos por Guatemala, que protejan y favorezcan los derechos humanos de las mujeres y la Plataforma para la Acción Mundial de Beijing emanada de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer.	N/M	N/M	N/M
2. Compatibilizar la legislación nacional con la legislación internacional sobre los derechos humanos de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas y proponer nuevas leyes que promuevan la equidad entre mujeres y hombres.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar el acceso eficiente, eficaz y oportuno de las mujeres a la justicia pronta y cumplida.	<ul style="list-style-type: none"> Proyecto “Documentación para mujeres”, para facilitar que las mujeres pudieran cambiar u obtener su documento de identificación; implementado en 70 municipios con 3.856 mujeres beneficiadas con DPI. 	<ul style="list-style-type: none"> Firmada Carta de Entendimiento con la RENAP para cooperar en el proceso de informar a las mujeres para la obtención de su Documento Personal de Identificación. 	N/M

	2008	2009	2010
7. RACISMO Y DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES			
1. Transformar la ideología, valores, principios y prácticas fundamentadas en la discriminación y el racismo contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	N/M
2. Garantizar la eliminación y sanción de cualquier forma de opresión, discriminación, racismo o segregación contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los distintos ámbitos de la vida pública y privada.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar la aplicación, efectividad, cumplimiento y desarrollo de los instrumentos legales internacionales y nacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de discriminación y racismo contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas, y mestizas.	N/M	N/M	N/M
4. Garantizar que las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas que sufren de discriminación y racismo tengan seguridad ciudadana, física, psicológica y económica en el espacio comunitario, municipal, departamental y nacional.	N/M	N/M	N/M

	2011	2012	2013
7. RACISMO Y DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES			
1. Transformar la ideología, valores, principios y prácticas fundamentadas en la discriminación y el racismo contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	N/M
2. Garantizar la eliminación y sanción de cualquier forma de opresión, discriminación, racismo o segregación contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los distintos ámbitos de la vida pública y privada.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar la aplicación, efectividad, cumplimiento y desarrollo de los instrumentos legales internacionales y nacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de discriminación y racismo contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas, y mestizas.	N/M	N/M	N/M
4. Garantizar que las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas que sufren de discriminación y racismo tengan seguridad ciudadana, física, psicológica y económica en el espacio comunitario, municipal, departamental y nacional.	N/M	N/M	N/M

	2008	2009	2010
8. EQUIDAD EN EL DESARROLLO CULTURAL			
1. Asegurar la creación y fomento de condiciones para el fortalecimiento de una ideología y cultura de paz, no sexista y no racista en la sociedad guatemalteca.	N/M	N/M	N/M
2. Asegurar la creación y amplia difusión de programas de formación formal e informal fundamentados en la filosofía de paz y equidad entre mujeres y hombres y entre pueblos como base de la democracia.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar el desarrollo de campañas de sensibilización que contribuyan a afirmar y difundir los derechos humanos de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	N/M
4. Garantizar el desarrollo de programas de investigación que contribuyan a conocer y profundizar los efectos del sexismo, la discriminación y el racismo en contra de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en el desarrollo, la democracia y la paz.	N/M	N/M	N/M

	2011	2012	2013
8. EQUIDAD EN EL DESARROLLO CULTURAL			
1. Asegurar la creación y fomento de condiciones para el fortalecimiento de una ideología y cultura de paz, no sexista y no racista en la sociedad guatemalteca.	N/M	N/M	N/M
2. Asegurar la creación y amplia difusión de programas de formación formal e informal fundamentados en la filosofía de paz y equidad entre mujeres y hombres y entre pueblos como base de la democracia.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar el desarrollo de campañas de sensibilización que contribuyan a afirmar y difundir los derechos humanos de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	N/M
4. Garantizar el desarrollo de programas de investigación que contribuyan a conocer y profundizar los efectos del sexismo, la discriminación y el racismo en contra de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en el desarrollo, la democracia y la paz.	N/M	N/M	N/M

	2008	2009	2010
9. EQUIDAD LABORAL			
1. Garantizar la función tutelar del Ministerio de Trabajo a fin de asegurar la plena vigencia de los derechos laborales de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	· Desarrollados talleres de formación sobre el marco normativo nacional e internacional de los derechos laborales de las mujeres; sensibilizadas a 120 funcionarias y funcionarios públicos.
2. Revisar y reformar el marco jurídico y disposiciones vigentes, a fin de garantizar el principio de equidad e igualdad entre mujeres y hombres y entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	· Acompañamiento y asesoría de reformas y propuestas de ley en el área laboral, a partir del trabajo con organizaciones de la sociedad civil trabajando en la materia (CENTRACAP, y ASOCASA, entre otras).	· Elaborada una propuesta de reforma de los artículos del Código de Trabajo relativos al trabajo doméstico.	N/M
3. Garantizar la aplicación del derecho de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la seguridad laboral.	N/M	N/M	· Elaborada la propuesta de “Ley de Protección Integral a la Maternidad en el ámbito laboral”, presentada a la Comisión de la Mujer y Comisión de Trabajo del Congreso de la República de Guatemala.
4. Crear y hacer cumplir normas de higiene, seguridad, salud ocupacional y recreación, fundamentadas en las necesidades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	N/M
5. Garantizar el acceso a la información, capacitación y asesoría a las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas trabajadoras migrantes, en la defensa de los derechos laborales y la demanda de su cumplimiento efectivo.	N/M	N/M	N/M
6. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas al mercado de trabajo.	N/M	N/M	N/M
7. Garantizar el desarrollo de las capacidades, destrezas y habilidades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas para su adecuada inserción en el mercado laboral.	N/M	N/M	N/M

	2011	2012	2013
9. EQUIDAD LABORAL			
1. Garantizar la función tutelar del Ministerio de Trabajo a fin de asegurar la plena vigencia de los derechos laborales de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	· Realizado el proceso de IPGE con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en coordinación con el Departamento de Mujer Trabajadora y Departamento de Pueblos Indígenas; se realizaron sesiones de fortalecimiento de capacidades en las cuales participaron 404 servidoras y servidores públicos, 184 mujeres y 220 hombres.	N/M	· Talleres de sensibilización e información a grupos y personal directivo y técnico en materia de Derechos Laborales de las mujeres con discapacidad y su acceso al campo laboral. · En coordinación con el CONADI, elaborado plan de trabajo para propuesta de inclusión de mujeres con discapacidad sensorial, física, mental o psíquica.
2. Revisar y reformar el marco jurídico y disposiciones vigentes, a fin de garantizar el principio de equidad e igualdad entre mujeres y hombres y entre mujeres.	N/M	· Inclusión del enfoque de género con pertinencia cultural en la estrategia del Departamento de Mujer Trabajadora. · Asesoramiento en las iniciativas de ley para mujeres trabajadoras de casa particular.	N/M
3. Garantizar la aplicación del derecho de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas a la seguridad laboral.	· Brindado apoyo técnico y financiero a la Asociación de Mujeres Trabajadoras de Hogar a Domicilio y de Maquila (ATRAHDOM) para realización del II Congreso Nacional de mujeres trabajadoras	N/M	N/M
4. Crear y hacer cumplir normas de higiene, seguridad, salud ocupacional y recreación, fundamentadas en las necesidades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	N/M
5. Garantizar el acceso a la información, capacitación y asesoría a las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas trabajadoras migrantes, en la defensa de los derechos laborales.	N/M	N/M	N/M
6. Garantizar el pleno acceso de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas al mercado de trabajo.	N/M	N/M	N/M
7. Garantizar el desarrollo de las capacidades, destrezas y habilidades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas para su adecuada inserción en el mercado laboral y la generación de trabajo.	N/M	N/M	N/M

	2008	2009	2010
10. MECANISMOS INSTITUCIONALES			
1. Garantizar la integración de los principios de igualdad ante la ley, de equidad entre mujeres y hombres, paridad/alternabilidad e identidad cultural dentro de las estructuras de las instituciones y en los procesos institucionales de diseño, planificación de políticas, planes, programas y estrategias de desarrollo.	· Elaborada propuesta metodológica para impulsar, junto con el INAP, la estrategia de "inclusión del enfoque de Equidad de Género y Pertinencia Cultural en las Políticas Públicas".	N/M	· 3 diplomados en los departamentos de Jalapa, Jutiapa y Guatemala; Propuesta de "Criterios de asignación presupuestaria para el desarrollo integral de la mujer" en los departamentos Sacatepéquez y Guatemala; Plan de asesoría para las OMM del departamento de Retalhuleu; y seguimiento del proyecto de la Comisión de la Mujer en San Marcos
2. Crear, fortalecer y promover los mecanismos nacionales e internacionales estatales y no estatales que garanticen el avance, participación y desarrollo de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en todas las etapas de su vida.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar la autonomía política partidaria de los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres: SEPREM, DEMI, FNM, CONAPREVI, entre otras.	N/M	N/M	N/M
4. Garantizar el fortalecimiento de la autonomía política de los mecanismos institucionales de las mujeres a nivel departamental y municipal.	· Suscritos convenios y cartas de entendimiento con el SNU y los Mecanismos Institucionales para el avance de las mujeres, tanto nacional como localmente (CICIG, SOSEP y DEMI). · Propuesta para reformar el Código Municipal e integrar dentro de la estructura municipal a las OMM. · Firmado convenio de cooperación interinstitucional con la ONAM: sensibilización, promoción, y fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres y articulación de acciones en el Congreso de la República de Guatemala.	N/M	· Plan de asesoría para las OMM del departamento de Retalhuleu.

5. Garantizar la institucionalización y aplicación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023 en las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de las instituciones del Estado.	N/M	<ul style="list-style-type: none"> · Diseño de la ruta técnica para incorporar la PNPDIM y PEO 2008-2023 dentro de los presupuestos públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> · Suscrito convenio de colaboración con la CONRED y el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA) para la implementación de la PNPDIM y PEO 2008-2023. · Creada la Estrategia para contribuir a la Institucionalización del Enfoque de Género y Pueblos en el INE y el plan de trabajo para implementación de los componentes de la PNPDIM y PEO 2008-2023. - Realizado el primer Congreso de Estadísticas de Género y Pueblos en donde se presentó el monitoreo de la PNPDIM y PEO 2008-2023 a través de las estadísticas; elaboradas 22 fichas departamentales con datos estadísticos sobre la situación de las mujeres.
6. Garantizar el principio de equidad entre mujeres y hombres e identidad cultural en los procesos institucionales en el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas presupuestarias.	N/M	<ul style="list-style-type: none"> · Talleres de sensibilización a analistas de la Dirección Técnica del Presupuesto (DTP) responsables de dar seguimiento al presupuesto en más de 29 instituciones públicas. · Elaboración conjunta con MINFIN del Documento “Importancia del Presupuesto Público Sensible al Género como Herramienta para Reducir las Brechas de Desigualdad”. · Realizado el foro de discusión sobre “Presupuestos Públicos Sensibles al Género y su Posible Aplicación en Guatemala”. 	<ul style="list-style-type: none"> · Propuesta sobre “Criterios de asignación presupuestaria para el desarrollo integral de la mujer” en los departamentos Sacatepéquez y Guatemala.
7. Diseñar e implementar un sistema nacional y sectorial de estadísticas y datos desagregados por sexo y pueblos, que provea toda clase de información para la planificación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos referidos a las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	<ul style="list-style-type: none"> · Diseñada, publicada y socializada, con apoyo del IARNA, la base de datos DevGénero; información estadística desagregada con 29,902 registros y 96 indicadores. · Acompañamiento en el proceso de creación de la unidad técnica asesora de género y pueblos indígenas, y la oficina coordinadora transversal de género y pueblos indígenas, ambas dentro de la estructura organizativa del INE. 	<ul style="list-style-type: none"> · Diagnóstico sobre los Indicadores para el Análisis de Género: actualizados gran parte de los 35 indicadores existentes y un 60% de la Base de Datos Dev-Género para mayor inclusión de información sobre mujeres indígenas.

	2011	2012	2013
10. MECANISMOS INSTITUCIONALES			
1. Garantizar la integración de los principios de igualdad ante la ley, de equidad entre mujeres y hombres, paridad/alternabilidad e identidad cultural dentro de las estructuras de las instituciones y en los procesos institucionales de diseño, planificación de políticas, planes, programas y estrategias de desarrollo.	N/M	· Asesoradas 10 Instituciones del Ejecutivo para incluir el enfoque de género en el diseño del Pacto y el Plan Hambre Cero.	· Socializada la PNPDIMG y el PEO 2008-2023 en niveles del SCDUR: el COREDUR, la UTD, el COMUDE y la Comisión Departamental de la Mujer en 11 departamentos. · Participación en los análisis de las reuniones de Comité Técnico Interinstitucional y en la formulación de su Reglamento, · Capacitación a 191 personas de nivel directivo y técnico con talleres para transversalización del Enfoque de Género y Etnia en las instituciones públicas.
2. Crear, fortalecer y promover los mecanismos nacionales e internacionales estatales y no estatales que garanticen el avance, participación y desarrollo de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en todas las etapas de su vida.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar la autonomía política partidaria de los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres: SEPREM, DEMI, FNM, CONAPREVI, entre otras.	N/M	N/M	N/M
4. Garantizar el fortalecimiento de la autonomía política de los mecanismos institucionales de las mujeres a nivel departamental y municipal.	N/M	· Impulsadas reformas del Código Municipal para la asignación presupuestaria directa a las OMM.	· 12 Asambleas Departamentales para la elección de las representantes de organizaciones de mujeres ante el CODEDE: participación de 322 organizaciones de mujeres y 1.041 mujeres. · Reuniones con los CODEDE para fortalecimiento de proyectos: 34 proyectos · 19 Procesos de capacitación en temáticas de: Empoderamiento Económico, Salud Sexual y Reproductiva, Elaboración y ejecución de Proyectos y Participación Política a OMM de municipios priorizados en el marco de Pacto Hambre Cero.

5. Garantizar la institucionalización y aplicación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023 en las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de las instituciones del Estado.	<ul style="list-style-type: none"> · En coordinación con la unidad de género de la SESAN: Aplicación del Clasificador Presupuestario con enfoque de Género; Revisión y actualización de la estrategia para la IPGE para el Ejercicio del Derecho a la Alimentación y Nutrición de las Mujeres de Guatemala, en la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Guatemala 2010-2013; Asesoría y asistencia técnica en la validación del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Occidente –PLANOCC 2012-2016. 	N/M	N/M
6. Garantizar el principio de equidad entre mujeres y hombres e identidad cultural en los procesos institucionales en el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas presupuestarias.	<ul style="list-style-type: none"> · Organizadas actividades de socialización del Clasificador Presupuestario de Género, con varias instituciones (20 Municipalidades y 18 entidades de Gobierno central y descentralizadas). 	<ul style="list-style-type: none"> · Capacitadas 492 personas (203 hombres y 289 mujeres) de las Direcciones de Administración Financiera Municipal, Departamentos Municipales de Planificación y OMM, sobre el correcto uso y aplicación del clasificador presupuestario con Enfoque de género. · Incluido en 93 instituciones de gobierno el uso del Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género. 	N/M
7. Diseñar e implementar un sistema nacional y sectorial de estadísticas y datos desagregados por sexo y pueblos, que provea toda clase de información para la planificación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos referidos a las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	<ul style="list-style-type: none"> · Observaciones a los tabulados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) y de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM). · Apoyo y asesoría en temas de género al seguimiento del Sistema Nacional de Información sobre Violencia en Contra de la Mujer coordinado por el INE. · Con IARNA, coordinadas las modificaciones de la base de datos Dev-Género para una segunda versión, y creada una guía para el manejo de la base de datos: “manual del modulo del usuario”. · Marco conceptual de estadísticas de género en las áreas de salud, educación, violencia y economía, y propuesta de indicadores. 	<ul style="list-style-type: none"> · Realizado estudio en 166 municipios de la línea de base que permitió determinar los indicadores que visibilicen los resultados esperados para el 2016. 	<ul style="list-style-type: none"> · Apoyo técnico para propuesta de modificación de la Boleta Única de Registro de la VIF para la implementación de los delitos de la VCM. · Talleres de capacitación introducción a las estadísticas con enfoque de género y módulo de administración de la base de datos Dev-Género: 69 personas beneficiarias. · Elaboración de análisis de datos demográficos, económicos, de educación, salud, violencia contra las mujeres y participación política, para la publicación del documento “Guatemala: Indicadores de Género” y actualización de base de datos Dev-Género. · Elaboración de 166 fichas sobre la situación de las mujeres en 166 de municipios priorizados por el Plan Hambre Cero. · Desarrollado el Tercer Congreso de Estadísticas de Género y Pueblos, con participación de más de 100 personas.

	2008	2009	2010
11. PARTICIPACIÓN SOCIO POLÍTICA			
1. Garantizar que el Estado y sus Instituciones Políticas y Sociales integren en sus estructuras, normas, mecanismos, procedimientos, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos el principio de paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento del Foro Nacional de la Mujer, a través de un programa de formación sobre participación y liderazgo, con miras a la realización de su Asamblea anual.
2. Garantizar la representación y participación, en la toma de decisiones, de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas para la incidencia en la gestión del desarrollo nacional y local.	<ul style="list-style-type: none"> Realizada la primera reunión de intercambio y coordinación de las 22 representantes departamentales a los Consejos de Desarrollo, generando un Plan de Acción e incrementando la representación de la sociedad civil ante el CONADUR. Iniciado proceso de fortalecimiento del rol que las Comisiones de la Mujer de los CODEDES en la implementación de la PNPDIM y el PEO a nivel territorial. Promovidos espacio gubernamental e institucional para fortalecimiento de las OMM a partir de la realización de 4 procesos de capacitación para las coordinadoras de las OMM de los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Guatemala. 	<ul style="list-style-type: none"> Coordinado el estudio “La implementación de presupuestos municipales y oportunidades para la participación ciudadana de las mujeres, en dos municipios de Sololá y San Marcos”. Procesos formativos para fortalecer las capacidades técnicas y políticas de las mujeres que participan en CODEDE con un total de 300 mujeres formadas. Acompañamiento técnico y jurídico a la Comisión Interinstitucional para Institucionalización de OMM. Acompañamiento, reactivación y fortalecimiento del trabajo de las comisiones de la mujer de los CODEDE. Acompañamiento al proceso de institucionalización a 102 OMM: capacitación sobre uso de TIC, presupuestos y finanzas municipales, y asesoría en la elaboración del Plan Estratégico y POA 2010 de las OMM. III Encuentro Nacional de OMM en el que participaron 147 coordinadoras de los 22 departamentos. Realizados Consejos de “Gobernando con la Gente” en 17 departamentos, y asumidos 177 compromisos en beneficio de las mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> Realizadas 44 reuniones en el marco de la participación en los CODEDE. Acciones dirigidas a fortalecer las OMM: acompañamiento tutorial a 102 OMM, 4 Diplomados para las OMM, celebración de 2 Encuentros Regionales en Zacapa, (participación 42 mujeres), IV Encuentro de OMM (participación de 175 coordinadoras) Procesos de formación y capacitación para el liderazgo político : Escuelas de formación política (317 participantes), proyecto de formación “Construyendo la ciudadanía de las mujeres” (333 participantes), diplomado formativo para el FNM (35 participantes), formación a 40 lideresas participantes del SNCDUR de El Progreso y 7 Escuelas de Formación Política.

3. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la plena participación socio política y representación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la toma de decisiones y su representación en todas las estructuras de poder en el ámbito local, nacional e internacional.	N/M	N/M	N/M
4. Garantizar la representación y participación de las organizaciones de mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones del Estado y en la Política Exterior.	· Acompañamiento al proceso de elección de los representantes de organizaciones de mujeres a nivel departamental, regional y nacional.	· 2 reuniones con representantes de organizaciones de mujeres acordando la necesidad de fortalecer la participación de las mujeres en el SNCDUR a nivel departamental, regional y nacional. · Firmado el Convenio interinstitucional entre la SEPREM y el Colectivo Artesana para coordinar acciones en el contexto de la promoción de los DD.HH. de las Mujeres privadas de libertad. · Firmado el Convenio entre SEPREM y El Colectivo para la Defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres (CODEFEM).	· Capacitación a la Coordinadora de Mujeres Mayas y a la Colectividad para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala (CODEFEM) en el ámbito comunitario. · Puesta en marcha de los Mecanismos de Interlocución con las Organizaciones de Mujeres; se trabajó con un total de 1687 mujeres y la interlocución se realizó con 781 organizaciones en los 22 departamentos.
5. Promover la participación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los niveles de dirección del sector público a nivel local y nacional.	N/M	N/M	N/M
6. Asegurar la integración de las prioridades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los objetivos del desarrollo local y nacional.	N/M	· Realizado un proceso formativo dirigido a fortalecer las capacidades de participación sociopolítica a 160 mujeres lideresas de las áreas peri-urbanas del departamento de Guatemala, consistente en 5 talleres sobre liderazgo y participación política.	· En el departamento de Guatemala realizado un proceso formativo sobre el ciclo de la elaboración de presupuestos municipales dirigido a representantes de organizaciones de mujeres vinculadas a los CODEDE
7. Garantizar la representación y participación socio política de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas organizadas, en las diversas cumbres, foros, convenciones y conferencia internacionales.	· Participación activa en las instancias regionales y subregionales: XX Reunión Ordinaria del COMMCA, 42ª reunión de la conferencia regional para la mujer de América Latina y el Caribe de la CEPAL, II Conferencia de Estados Parte del Mecanismo de la Belém do Pará y el Evento de Socialización del 7º Informe de la CEDAW	· Difusión de la CEDAW, su protocolo facultativo, y las recomendaciones dadas al Estado de Guatemala a partir de su séptimo informe. · Participación en mecanismos y eventos regionales: Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, II Conferencia del Movimiento de Países No Alineados Sobre el Avance de las Mujeres, Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA), y Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).	· Elaboración de informes solicitados por organismos internacionales: CEDAW, Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el MESECVI. · Participación en la XI Conferencia Regional de la Mujer de ALC (CEPAL) en la III Sesión Ordinaria del Comité Directivo de la CIM, en el 54º Período de Sesiones de la CSW y en el XI encuentro Internacional de Estadísticas de Género y Políticas Públicas.

	2011	2012	2013
11. PARTICIPACIÓN SOCIO POLÍTICA			
1. Garantizar que el Estado y sus Instituciones Políticas y Sociales integren en sus estructuras, normas, mecanismos, procedimientos, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos el principio de paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; entre mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	N/M	N/M	N/M
2. Garantizar la representación y participación, en la toma de decisiones, de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas para la incidencia en la gestión del desarrollo nacional y local.	<ul style="list-style-type: none"> · Impulsados talleres sobre “Ciudadanía y Participación Política de las Mujeres” para lideresas de la zona de Guatemala; capacitadas 7.592 personas, (6,983 mujeres y 609 hombres) de 69 asentamientos. · Implementación del Programa de Capacitación para mujeres que participan en los CONADUR; capacitadas a 1.027 lideresas. · Procesos formativos y de capacitación a las OMM para el fortalecimiento técnico y político. 	<ul style="list-style-type: none"> · Proceso formativo “Mujeres y Participación Política” (31 beneficiarias) en San Juan Sacatepéquez junto con la Asociación Grupo de Mujeres Sanjuaneras. · Taller para la promoción de la RCS-1325; 30 beneficiadas (20 mestizas, 1 xinka, 4 garífunas y 5 mayas). · Elaborados diagnósticos de situación y necesidades de las OMM en 14 departamentos; elaboración de planes estratégicos de 13 OMM; capacitación técnica al personal de 96 OMM; fortalecimiento de 15 redes de OMM; capacitadas 11 OMM para impulsar el Pacto Municipal de Seguridad con Equidad como parte del Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz, para la prevención de la violencia. 	<ul style="list-style-type: none"> · Acompañamiento técnico y político a las representantes de mujeres en el CONADUR: presentado informe en las reuniones del CONADUR en 4 departamentos. · Asesoría a 248 OMM en elaboración de instrumentos: Planes operativos, estratégicos, diagnósticos, situación de las mujeres, perfil de proyectos, manual de funciones, equidad de género y la socialización de la PNPDIM y PEO 2008-2023. · Conformadas 12 Redes Departamentales para el fortalecimiento de acciones estratégicas de OMM en la Defensa de los Derechos de las Mujeres.
3. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la plena participación socio política y representación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en la toma de decisiones y su representación en todas las estructuras de poder en el ámbito local, nacional e internacional.	N/M	N/M	N/M

4. Garantizar la representación y participación de las organizaciones de mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones del Estado y en la Política Exterior.	<ul style="list-style-type: none"> · Socializado documento de la PNPDIM y PEO 2008-2023 a organizaciones de mujeres de los 22 departamentos; participación de 858 mujeres. · Apoyo técnico, financiero y humano al “Día Internacional de la mujer Afrodescendiente” coordinado por organizaciones de mujeres garífunas; participación de 30 mujeres de Livingston y Puerto Barrios. · Firmados convenios y cartas de entendimiento con organizaciones de mujeres: Cooperativa el Recuerdo, Asociación Estoreña para el Desarrollo Integral (AEPDI), Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CODEFEM) y Casa Artesana. · Acompañamiento técnico a organizaciones de mujeres en el proceso de Elección de Representante de organizaciones de Mujeres ante el CODEDE en 12 departamentos. 	<ul style="list-style-type: none"> · Desarrolladas en 19 departamentos acciones en conmemoración con el 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer, dando a conocer los derechos humanos de las mujeres, acceso a la justicia y participación social. 	<ul style="list-style-type: none"> · 4 reuniones con la Comisión Nacional de la Mujer, Niñez y Adolescencia para elaboración de propuestas de planes, informes y memorias, en coordinación con organizaciones de mujeres e instituciones participantes. · Acompañamiento a 2.032 integrantes de las organizaciones de mujeres en el proceso de interlocución y canalización de propuestas y demandas a diversas instituciones del Estado. · Conformadas 14 redes de mujeres en donde se replicaron 32 talleres de sensibilización y capacitación con la participación de 1.104 mujeres. · 2 Talleres a lideresas organizadas, quienes se informaron de las funciones de las OMM.
5. Promover la participación de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los niveles de dirección del sector público a nivel local y nacional.	N/M	N/M	N/M
6. Asegurar la integración de las prioridades de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los objetivos del desarrollo local y nacional.	<ul style="list-style-type: none"> · Asesoría técnica a organizaciones de mujeres garífunas de Izabal para elaboración de la “Agenda de las Mujeres Garífunas y Afrodescendientes”. 	N/M	N/M
7. Garantizar la representación y participación socio política de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas organizadas, en las diversas cumbres, foros, convenciones y conferencia internacionales.	<ul style="list-style-type: none"> · Participación en el COMMCA, la CIM, la Mesa Directiva de la CEPAL, la III Conferencia de Estados Parte del MESECVI, la III Cumbre Iberoamericana de Género, la 55ª Sesión de CSW y la 44ª Sesión de la Comisión de Población y Desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> · Elaboración del 7º Informe Periódico de Guatemala para la CEDAW, del Informe de Estado para la audiencia temática sobre violencia contra mujeres y niñas - de la CIDH, y participación en la aprobación de 28 informes finales de país y hemisféricos en la IV Conferencia de Estados Parte del MESECVI. · Participación en el 56º Período de Sesiones de la CSW, en la Encuesta Mundial sobre el cumplimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) y en la Conferencia Sobre Desarrollo Sostenible Rio + 20. 	<ul style="list-style-type: none"> · Informe de avance de la aplicación de la CEDAW, Informe para el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, Informe sobre la implementación de la RCS-1325, Informe sobre “indicadores de progreso para la medición de la implementación de la MESECVI”, Informe para Ratificar el Acuerdo 17 aprobado en la 47ª Reunión de la Mesa Directiva de la Mujer a CEPAL, o la Ponencia en el 57 Período de la CSW. · Participación en la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, o como Jefa de Misión de País para representar a Guatemala en la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe.

	2008	2009	2010
12. IDENTIDAD CULTURAL DE LAS MUJERES MAYAS, GARÍFUNAS Y XINKAS			
1. Implementar e institucionalizar desde el Estado, políticas que promuevan y garanticen la erradicación del racismo y la discriminación en contra de las mujeres mayas, garífunas y xinkas , para alcanzar la igualdad y la equidad en el marco de sus derechos individuales específicos y colectivos.	N/M	N/M	N/M
2. Promover medidas que garanticen la autonomía, para la plena participación y representación, de las mujeres mayas, garífunas y xinkas en los procesos de toma de decisiones, en las diversas estructuras de poder del Estado y en la formulación y evaluación de políticas públicas, planes, programas y proyectos.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar la implementación de la identidad cultural y cosmovisión de las mujeres mayas, garífunas y xinkas en las instituciones, dependencias del Estado y políticas públicas, en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales.	N/M	N/M	N/M
4. Implementar políticas públicas que garanticen que las mujeres mayas, garífunas y xinkas participen en la toma de decisiones para la administración, defensa, protección y recuperación del territorio, bienes culturales, naturales, genéticos y propiedad intelectual.	N/M	N/M	N/M

	2011	2012	2013
12. IDENTIDAD CULTURAL DE LAS MUJERES MAYAS, GARÍFUNAS Y XINKAS			
1. Implementar e institucionalizar desde el Estado, políticas que promuevan y garanticen la erradicación del racismo y la discriminación en contra de las mujeres mayas, garífunas y xinkas , para alcanzar la igualdad y la equidad en el marco de sus derechos individuales específicos y colectivos.	N/M	N/M	N/M
2. Promover medidas que garanticen la autonomía, para la plena participación y representación, de las mujeres mayas, garífunas y xinkas en los procesos de toma de decisiones, en las diversas estructuras de poder del Estado y en la formulación y evaluación de políticas públicas, planes, programas y proyectos.	N/M	N/M	N/M
3. Garantizar la implementación de la identidad cultural y cosmovisión de las mujeres mayas, garífunas y xinkas en las instituciones, dependencias del Estado y políticas públicas, en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales.	N/M	N/M	N/M
4. Implementar políticas públicas que garanticen que las mujeres mayas, garífunas y xinkas participen en la toma de decisiones para la administración, defensa, protección y recuperación del territorio, bienes culturales, naturales, genéticos y propiedad intelectual.	N/M	N/M	N/M

Anexo 8: Listado de las principales organizaciones de mujeres de Guatemala

ENTIDAD	CONTACTO
Asociación de Mujeres de Guatemala	Dir: Calle Toledo 53, 3º Ext Izq, 28005, Madrid Tel: 91 1763153 contacto@mujeresdeguatemala.org; sofiaduyos@yahoo.es
Fundación Supervivientes	Directora: Norma Cruz Dir: 12 calle, 11-63, Zona 1, C. Guatemala Tel: 2230-4222; 2251-9931-, 5304-1613
Red de la no violencia (REDNOVI)	Coordinadora: Sonia Acabal Dir: Zona 2, C. Guatemala Tel: 2230-2674; 2250-0235; (M)4594-0640 fortalecimientorednovi@gmail.com
Asociación Mujeres en Solidaridad (AMES)	Cordinadoras: Rosa Marina Escobar y Quetzali Cerezo 2-44, 20 Avenida. Zona 6, C. Guatemala ame.guatemala@yahoo.com
Colectivo para la Defensa de los Derechos de las Mujeres Guatemala (CODEFEM)	Directora: Patricia Pinto Quijano Dir: 11 calle, 4-64, Zona 1, Edificio Pasareli, 3º nivel, oficina 301. C. Guatemala Tel: 2220-008413; 2230-1710; 5306-0323 codefemguatemala@yahoo.com
Asociación de Mujeres Médicas	Representante: Rossana Cifuentes 6a calle, 1-36, zona 10, Edif. Valsari, Of. 702 (frente al Ministerio de Educación) Tel: 5990-6324
Asociación Nuevos Horizontes (CAIMU-Quetzaltenango)	Laura Mérida, María Batres, Galdys Leiva Dir: Xelá, Quetzaltenango Tel: 7765-0141 jeannettemerida@hotmail.com; mariabatres78@gmail.com; fabyleiva7@gmail.com
Convergencia Cívico Política de Mujeres (CCPM)	Directora: Carmen López de Cáceres Dir: 17 avenida 40-66, Zona 8, Apto A, 2º nivel, C. Guatemala Tel: 2473-5626; 2472-2547 cacereslo@gmail.com; convergemujeres@gmail.com http://convergemujeres.org/
Fundación Myrna Mack	Presidenta: Helen Mack Chang - Directora Ejecutiva: Mayra Alarcón Alba Dir: 6ª Calle 1-36 zona 10, Edif. Valsari, Of. 504, C. Guatemala Tel: 2414-0500 erecinos@myrnamack.org.gt

	http://myrnamack.org.gt/
Asociación de Mujeres Garífunas de Guatemala (ASOMUGAGUA)	Presidenta: Dilia Palacios; Ofelia Baltazar Dir: 6ª calle entre 5 y 6 Avs. Puerto Barrios Izabal, C. Guatemala Tel: 7948-6498 ginaruga@itelgua.com
Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala (CONAVIGUA)	Coord gral: Rosalina Tuyuc Velásquez; ViceCoor: Lucía Quila Coló; Secre: Feliciano Macario Dir: 8 av, 2-29, Zona 1 Tel: 2253-7914; 2232-5642 comunicación@conavigua.org.gt
Asociación Centro de Mujeres Comunicadoras Mayas - NUTZIJ	Fermina Chiyal Jiatz Dir: 6ª Avenida 7-40, Zona 1, Sololá Guatemala Tel: 7762-2978 nutzij2002838@hotmail.com cmcmnutzij@yahoo.com mujersolola@yahoo.com
Defensoría Indígena Wajxaqui'Noj	coord: Higinio Pu Cach Dir: 6ª Avenida y 2ª Callw "A", Lote 22, Zona 1, Chimaltenango, Guatemala Tel: 7859-3987; 7839-7704 defindig@intelnet.net.gt defensoriaindigenawn@gmail.com
Fundación de la Mujer Maya del Norte (FUNMAYAN)	Dalia Ixmucane Pop Tecun Dir: Coban, Alta Verapaz Tel: 7951-0493; 7951-0494 funmayan07@yahoo.com
Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG)	Presidenta: Walda Barrios-Kle Dir: 7 ave 4-73, Zona 1, Guatemala Tel: 2230-4851; 2230-6049 unamg@terra.com.gt ; unamg@unamg.net
Asociación de Mujeres Indígenas Majawil Q'Ij	Presidenta: Juana Menchu Dir: 8ª Calle "B" 32-26, Zona 7, Colonia Centro América Tel: 2439-4028; 5789-2305; 5550-7687; 4110-7557 majawil@itelgua.com
Fundación Dolores Bedoya de Molina	Rep. Legal: Ana Francisca España Gomez de Monserrat Dir: 14 calle 5-89, Zona 11, Colonia Mariscal, Ciudad de Guatemala Tel: 2474-4974; 2473-0877; 2474-4979 fundoloresbedoya@hotmail.com
Asociación Mujer Tejedora del Desarrollo (AMUTED)	Coord: Julia Sum de Quemé; Admin: Rosario Quemé Chay Dir: 9ª Calle C20-42A Zona 1, Quetzaltenango Tel: 7765-5622; 5515-9822; 5551-5769 amuted@amuted.info ; amuted@itelgua.com http://www.amuted.info/

Organización de Mujeres Tierra Viva	Coord gral: Alma Odette Chacón Dir: 3ª Ave 10-18, Zona 1, Ciudad de Guatemala o 6ª. Avenida 2-12, Zona 2, Ciudad Guatemala Tel: 2238-0575; 2232-9918; 2251-7372; 2253-7244; 2251-3761 tierraviva@guate.net.gt; tierraviva@gmail.com; tierraviva88@gmail.com http://www.tierra-viva.org/
Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM)	Coord Ejec: Giovana Lemus Dir: 2ª Calle 8-28, Zona 1 Ed Los Cedros, 3º nivel Tel: 2250-0235; 2230-2674 giovanalemus@gmail.com; ggm@gua.gbm.net; ggms@intelnet.net.gt http://ggm.org.gt/
Asociación de desarrollo integral de las Mujeres Huehuetecas (ADIMH)	Rep Legal: Amparo Odilia Gutierrez Pérez Dir: 1ª Calle C 5-91 Zona 8, Huehuetenango Tel: 7764-5849 adimhuehue@gmail.com
Unidad de Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos (UDEFEQUA)	Claudia Samayoa Dir: 1ª Calle 7-45, Zona 1 Oficina 2B Tel: 2254-5840; 2254-4496 udefegua@yahoo.com; luisapineda2@gmail.com; csamayoa@gmail.com; udefegua@udefegua.org http://udefegua.org/
Centro de Investigación, Capacitación y Apoyo a la Mujer (CICAM)	Presidenta: Marisol Valenzuela; Vice Presidenta: Mirna Espaderos Dir: 6ª Ave 0-60, Zona 4, Torre Profesional I, Oficina 203 Tel: 2335-2172; 2335-1866; 2335-1777 (Fax) cicam@cicam.org.gt http://cicam.org.gt/
Asociación Consejo de Mujeres Mayas	Sandra Gregoria Canastuj Gutierrez Dir: 5ª Calle 2-16 zona 1, Barrio Chigonó, San Cristobal, Totonicapán Tel: 7737-5332; 7737-5395 mujeresmayas2008@yahoo.es
Asociación Grupo Integral de Mujeres (AGIMS)	Dir: 3 avenida 7-31 zona 4, San Juan Sacatepéquez, Guatemala. Tel: 6630-2057 Fax: 6630-3357 info@agims.org http://agims.org/
Asociación Bufete Jurídico Popular del Rabinal, Oficina de la Mujer Achi	Coord: Mario Garrido; Mariela Carina Chen (4041-5535); Norma Elizabeth Chen Juarez (5536-7944) Dir: 2ª Calle 9-49, Zona 3 Rabinal, Baja Verapaz Tel: 7938-8546; proyreconciliación@hotmail.com http://rabinalabjp.wordpress.com/oficina-de-la-mujer-achi/
Organización de Mujeres Lesbianas, bisexuales - Desde nosotras	Zuly Polanco; Nora María Morales Tel: 5200-1867 desdenosotras@gmail.com

Fundación para el Desarrollo y Educación de la Mujer Indígena Talita Kumi	Gerente: José Armando Tzul Sagüi; Gerente de Desarrollo Económico: Miguel Ramiro Caal Dir: Km 218 ruta Cobán-Carchá, Apartado Postal 29, San Pedro Carchá, Alta Verapaz Tel: 7951-6016 fundemi_tk@yahoo.com; armando_tzul@yahoo.com; miguelramiro560@gmail.com http://fundaciontalitakumi.org/
Centro para la Acción Legal de los Derechos Humanos (CALDH)	Alejandra Castillo Dir: 6 ave. 1-71 zona 1, Ciudad de Guatemala. Tel: +(502) 22510555; Fax: +(502) 22303470 Email: comunicacion@caldh.org
Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG)	Director: Nery Rodenas; Coordinador Area de defensa de dignidad Humana: Mario Domingo Dir: 6ª calle 7-70, zona 1 Tel: 2232-447; 2285-0456; 2232-4604 ddhh@odhag.org.gt; nrodenas@odhag.org.gt; pegar76@odhag.org.gt
Asociación de Abogados y Notarios Mayas (ANMG)	Presidente: Amilcar Pop; Vicepta: Carmela Curup; Dire Eject: Fausto Otzin Dir: 11 calle 10-56 zona 1, Edif. Santo Domingo, 5 piso, Of. 501 Tel: 2220-3294; 2220-7906; 2220-3295 nimajpu@yahoo.com; carmelitacurup@yahoo.com
Arquidiócesis de los Altos Quetzaltenango-Totonicapán	Arzobispo Oscar Julio Vian Morales Dir: 11 Av 6-27, zona Quetzaltenango Tel: 7761-2840; (F) 7761-6049 oscarjulio2000@hotmail.com
Asociación para el Desarrollo Integral de las Víctimas de la Violencia en las Verapaces, Maya Achi (ADIVIMA)	Director: Juan de Dios García; Representante Legal: Pedrina Burrero Dir: 7 av 2-06 Zona 2, Rabinal Baja, Verapaz, Guatemala Tel: 7938-8230 adivima@yahoo.com
Institutos de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG)	Dir: 13 calle 2-14 Zona 1 Ciudad Guatemala o 5 calle 1-49, Zona 1, Ciudad de Guatemala Tel: 2463-2323; 2230-1841 http://www.iccp.org.gt/
Asociación de Servicios Comunitarios de Salud (ASECSA)	Director Gral: Hugo Icu Perén; Presidente: Dimas Díaz Dir: 6ª Calle 4-70 Zona 1, Quinta los Aposentos I, Chimaltenango Tel: 7839-1332/5997/5850 asecsa1@inteln.net.gt; asecsa2@yahoo.com
Movimiento de Jóvenes Mayas - Mojomayas	Rosa Amanda Pérez Dir: 8 Ave. 2-29 ZONA 01, Guatemala Tel: 2232-5642; 2253-7914 mojomayas@yahoo.com; mojomayas@gmail.com;mojomayas@conavigua.org.gt

Programa de DDHH de la Diócesis de San Marcos	Mons Alvaro Ramazzini Dir: Casa Diocesana 2º nivel, 10 Av 6-28, Zona 4 Tel: 5571-3469; 5784-7474
Asociación Política de Mujeres Mayas Moloj	Magdalena Cholotio Dir: Av Independencia 13-19, Zona 2, Ciudad Guatemala Tel: 2254-0386; 2230-0042 magdacholotio@yahoo.com; moloj_ixogib@yahoo.com
Asociación Eduquemos a la Niña	Coord Gral: Zully Patricia Molina Dir: 7ª ave 14-44 zona 9, Edificio la Galería, Planta Alta, Bazares 16, 17 y 18, Guatemala Tel: 2331-6889; aen@guate.net.gt
Asociación Ixquik (CAIMU-Petén)	Lybda Aury Ruano Petén Tel: 7926-3472; 5726-1381 qanachin8@yahoo.es
Grupo Multidisciplinario para la defensa de los derechos sexuales y reproductivos	Coordinadora: Quetzali Cerezo Tel: 5918-6141 info@grupomultidisciplinariodsr.org http://www.grupomultidisciplinariodsr.org/main.asp?clc=475
Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva (OSAR)	Coord: Mirna Montenegro Dir: 6ª Calle 1-36 Zona 10, Edificio Valsari, Oficina 702, Ciudad de Guatemala Tel: 2362-3572 mirnam.rangel@gmail.com; info@osarguatemala.org http://www.osarguatemala.org/
Equipos de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP)	Directora: Judith Erazo; Leonel Meoño Dir: 2ª Ave 1-11 Zona 3, Colonia Bran, Guatemala Tel: 2232-1430; 2253-6071 juditherazo@gmail.com; ecap@guate.net.gt http://ecapguatemala.org.gt/
Colectivo Artesanas	Sandra Morán y Andrea Barrio Dir: 12 a Calle 0-10 Zona 1 Tel: 2251-2015; 2221-2886 http://colectivoartesana.org/
Instituto Internacional de Estudios de la Mujer (INTERDEM)	Dra: Alicia Rodriguez Dir: 11 calle 4-64 zona 1, Guatemala Tel: 2232-5269; 2238-1895 informacion@interdem.org.gt; interdemguatemala@gmail.com www.interdem.org.gt

Alianza Política Sector de Mujeres (Asamblea de la Sociedad Civil)	Cofundadora: Sandra Morán Dir: 5 calle 3-20 zona 1, Guatemala Tel: 2251-4840; 2238-1658/1896; 2232-5269 info@sectordemujeres.org; tita.godines@sectordemujeres.org; sandra.moran@sectordemujeres.org; smoran@guate.net www.sectordemujeres.org.gt
Grupo Femenino Pro Mejoramiento Familiar (GRUFEPROMEFAM)	Dirección: 11 Calle 8-4, Zona 1, Oficina #35 Edificio Tecun Guatemala Tel: 251-4594 grufe@infovia.com.gt
Asociación Guatemalteca de Educación Sexual y Desarrollo Humano (AGES)	Dir: 3a. Calle 9-14 Zona 1, Guatemala 01001 Tel:2238-0949
Alianza Cívica de Asociaciones Femeninas (ACAF)	Dir: 14 Calle 16-50, Zona 9, Ciudad de Guatemala Tel: 2231-7316
Asociación de Damas Isabelinas (DI)	Dir: Avenida Hincapié 3-11, Zona 13, Ciudad de Guatemala Tel: 2234-1687
Asociación Guatemalteca de Mujeres Universitarias (AGMU)	Dir: 4 Calle 1-68, Zona 1, Ciudad de Guatemala Tel: +502-2-84482???

Anexo 9: Introduction

What I will try to describe is how woman is taught to assume her condition, how she experiences this, what universe she finds herself enclosed in, and what escape mechanisms are permitted her. Only then can we understand what problems women—heirs to a weighty past, striving to forge a new future—are faced with. (Beauvoir, 2005: 245)

Background

Drawing conclusions from the current international context, there is ample evidence to support the statement that the promotion of gender equality in the fields of peace-building, security and development is a crucial element of any effective strategy that aims to build sustainable peace and achieve enduring social balance.

Implementing a gender perspective helps to spotlight how men and women are affected by conflict in different ways, given their different gender roles, responsibilities and access to power. These conditions influence the mechanisms that will be developed to adapt and transform the dynamics of conflict, and contribute to peacebuilding and development.

Women in conflict and post-conflict situations face, to a greater extent than men, obstacles such as extreme poverty, the destruction of support networks and livelihood strategies, limited opportunities for income-generating activities, and exclusion from the political and decision-making structures. Therefore, it is crucial to take into account the physical, economic, social and political limitations that women are exposed to. Not doing so would compromise any effort towards peace-building and sustainable development.

Given the reasons listed above, peace-building and development policies should consider adding a gender perspective and determine not only what the practical needs

and strategies for women and men are, but also strive to create an enabling environment in which both groups can participate on equal terms. Women must be acknowledged as agents with the capacity to transform social dynamics of conflict into new dynamics of peace framed around sustainable development.

It's worth mentioning that women's groups have, in the past, proven to be a valuable asset in peace-building and development processes, given their knowledge of the needs of communities and their access to sectors of society that are traditionally excluded from formal decision-making mechanisms and structures. Moreover, experience has shown how women's groups have been key actors in uniting social groups divided because of ethnic, religious or cultural differences, and how women's groups have exerted their authority within their families and communities.

In spite of the above, gender inequality reflects a wide array of imbalances of power existing in societies, and therefore, an important indicator of the level of access that a certain population may have to quality security, judicial, economic and social empowerment measures. Adding a gender dimension within the larger context of development can contribute to preventing conflict and promoting peace-building, especially if dealing with women's empowerment and the offering necessary means for an active participation in the public sphere. Therefore, adequate structural measures that acknowledge and protect women's rights, not only regarding access and degree of control over resources and benefits, but also regarding access to decision-making mechanisms, must be put in place.

At this point in the discussion, it is necessary to highlight a few key results that have been achieved in terms of women's rights at institutional level, first generally and then specifically in the fields of development and peace-building.

Firstly, a special mention must be made to the 1995 Beijing Declaration and Platform for Action, which materialised the advances made since the 1975 World Conference of the International Women's Year (Mexico), culminating into the Fourth World Conference on Women (Beijing, 1995) with the aforementioned outcome document.

The Beijing Declaration¹⁴⁸ established 12 areas of concern with respective strategic objectives for action: women and poverty; education and training of women; women and health; violence against women; women and armed conflict; women and the economy; women in power and decision-making; institutional mechanisms for the advancement of women; human rights of women; women and the media; women and the environment; the girl child.

Within these areas of concern, it's particularly relevant to the study to mention the one related to 'women in armed conflict' given it recognises the contribution of women to a culture of peace. Within the strategic objectives for this area, E.1 ('Increase the participation of women in conflict resolution at decision-making levels and protect women living in situations of armed and other conflicts or under foreign occupation') and E.4 ('Promote women's contribution to fostering a culture of peace') are the most pertinent to the subject of this study.

Gender equality plans will thereafter need to be designed according to the goals laid down in the Beijing Declaration and Platform of Action, so as to comply with the agenda on peace and development. Secondly, and specific to the political participation of women in peace processes, in 2000, the United Nations Security Council passed the Resolution 1325¹⁴⁹ following considerable pressure from women's groups. The Resolution relates specifically to the political participation of women in peace processes and was the starting point for the Working Group on Women, Peace and Security, the Division for the Advancement of Women (DAW) and the United Nations Development Fund for Women (UNIFEM).

The Resolution was the first in a series of documents¹⁵⁰ from United Nations concerning the topics of women, security and peace, and although non-binding,

¹⁴⁸ Available to view at: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>

¹⁴⁹ Landmark resolution on Women, Peace and Security. Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/720/21/PDF/N0072021.pdf?OpenElement>

¹⁵⁰ In addition to Resolution 1325, there are six other documents that prescribe a concrete set of measures: RSC-1820 (2008), RSS-1888 (2009), RSC-1889 (2009), RSC-1960 (2010), RSC-2106 (2013) y RSC-2122 (2013).

offered a good starting point. The document reaffirms the importance of women in prevention of conflicts and conflict resolution, peace negotiations, peace-building and peace-keeping, in humanitarian response and post-conflict reconstruction, while at the same time highlighting the importance of equal participation and engagement in all efforts to maintain and promote peace and security. Moreover, the document calls on all stakeholders to increase the participation of women and incorporate a gender perspective; devote attention to the specific needs of women and girls; and guarantee the protection and respect of women's human rights.

In order to complement the aforementioned, it is crucial to mention that the inclusion of women in the institutional framework of peacebuilding and development was largely influenced by the previous work done by women's groups at community level. Women's groups and networks constituted a force through which to channel complaints, proposals, designs and implementation of concrete measures. Their relevance and power may be due to the fact that women were traditionally excluded from formal decision-making processes or to the need for women to find a way to jointly articulate their specific needs and ideas for a new social model.

In the last years, experience has proven that a structured women's movement with capacity to develop a joint agenda for design and implementation of peace can develop into a key actor for social change and development.

Nevertheless, in order for collective action to achieve tangible results that can be incorporated by institutions, strong support from a receptive social base, together with acknowledgement and support from relevant political institutions, are necessary in order to open up spaces for women's social and political participation.

To summarise, in order to achieve women's participation in peace building and development, in addition to achieving recognition on an international and national level, this recognition must be accompanied by a change in traditional social perceptions.

The design of public policies that have been drafted as a result of political pressure from the women's movement is therefore of great importance. Since they are

conceived to respond to the demands and needs identified and presented jointly by women organisations, women's empowerment and gender equality policies must provide the overarching institutional framework for the promotion of women's advancement in society.

On one hand, Guatemala's example provides a worthwhile scenario with the necessary elements to approach this study's central remit. These are: a long history of conflictive practices and episodes and an engaged group of civil society, especially the women's movement, that participated actively in the process of democratic transition.

On the other hand, and in spite of ongoing efforts for improvement, inequality levels in Guatemala remain high, especially gender equality indicators, coupled with a climate of underlying insecurity and fragile political institutions. These contrasting elements demonstrate that advances in sustainable development based on enduring peace and gender equality provide a setting for social movements to develop joint actions.

The signing of the Peace Agreements in 1996 was marked by high participation from international actors, especially thanks to the United Nations' mediation, and by a reflection on the needs that had been previously collected through the Civil Society Assembly. Although during the actual signing process it was believed that civil society had taken an active part in shaping the Agreements, during the consequent implementation phase, the belief that the participation had been meaningful and effective was challenged.

After more than 17 years since the signing of the Agreement on Firm and Lasting Peace, there are a number of unresolved issues that demonstrate that the peace process has not concluded and that the conditions for long-lasting development do not have the social and political foundations to flourish.

Research Objectives: Hypothesis

The research focuses on how political commitments that regard women's rights were first collected and then inserted into the Agreements of Firm and Lasting Peace, in the planning of national public policies and in the results achieved for women's rights during the selected time frame, between 1994 and 2013. Over the last decades, Guatemalan society has been permeated by unequal and conflictive social relations that marginalise and exclude women. Against this background and at a time of global restructuring, the national women's movement finds shape, mobilises and presents itself as a powerful voice within Guatemalan social, political and economic circles.

In this context, this research's main objective is to analyse the degree of inclusion of demands made by women's groups in the National Policy for the Promotion and Development of Guatemalan Women (Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres). The study will explore whether the demands put forward by the Women's Sector of the Civil Society Assembly (Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil) during the peace negotiations were incorporated into national policies and what level of implementation was reached.

Through this analysis, the study expects to prove that in order for demands and interests of women's movements to find their place in the public sphere, a strong grassroots movement must serve as the foundation to define the needs, of its constituent base, take the proposals forward and pressure government institutions for these needs to be formulated into national policies and implemented.

The study will seek to draw parallels between the extent to which the aforementioned commitments specific to women and gender were included in national policies, the level of implementation of those policies and the strength of the Guatemalan women's movement. The hypothesis of the research is firstly, based on the existence of a relationship between the strength or weakness of the women's movement and the extent to which political commitments regarding women and women's rights were included in the design of public policies. Secondly, on the correlation between the

strength and weakness of the women's movement and the implementation of the public policies.

Furthermore, two secondary hypotheses are presented. The first one understands that there is an underlying condition, the exclusion of women from public opinion and their consequent lack of representation, which implies a lack of participation in decision-making and therefore also a lack of presence of concerns and topics specific to women.

The second one states that faced with this problem, women self organise and pressure in order to push for specific policies and political structures that support these demands, while at the same time, feeding off the new institutional framework that provides the space under which to conduct actions.

This approach is based on the understanding that the movement's network is the forum through which to channel demands and interests from women, joining together efforts and turning the act of political participation into a space for collective action through which to transform gender relations. Action is subsequently codified and incorporated in the design of public policies to develop an institutional programme based on the needs of the population.

The main research question that will guide the approach, and from which the others will offspring is: Have women's demands been incorporated, and in what way, into Guatemala's planning of public policies? In the same fashion, the theoretical framework will be grounded by trying to respond to the following question: Have the political commitments in the Peace Agreements specific to women been incorporated into national policies regarding women? And, to what extent have these policies been implemented?

One of the aims is to match the weakness or strength of the women's movement during the various phases of internal armed conflict, process of the peace negotiations, implementation of the Peace Agreements, and design and implementation of public policies. The aim is to reflect the rise and fall of the women's movement within a period of time marked by the high level of violence and militarisation and the political events of the Guatemalan process.

The understanding is that this situation of violence and militarisation and the consequences it had on Guatemalan society contributed to unite the organisations working on women's rights into a strong movement with high impact and capacity for advocacy. The scenario where the women's movement was created was one of armed conflict, widespread violence, militarisation and authoritarianism. The joint positions against violence, militarisation and authoritarianism from a gender perspective provided the backbone for women's collective action in community resistance. These women were united by their fight against domination, which was the main element that allowed to create their collective identity.

During the Guatemalan peace process, the women's movement gathered strength and was able to reach a high level of impact. The commitments on women's rights in the 1996 Peace Agreements offer solid proof that the women's movement, structured as a network, had high impact and high levels of involvement from its participants. The dynamic of the peace negotiations acknowledged and allowed the participation of civil society by creating the Civil Society Assembly (Asamblea de la Sociedad Civil), which was composed of representative segments of the population and tasked with putting forward civil society's demands to the negotiators. The Women's Sector was a cluster of over 30 civil society organisations focused on women's rights. The Sector was capable of reaching consensus and design specific measures that should be incorporated in each of the Peace Agreements.

After the signing of the Peace Agreements and once in the implementation phase of the agreements reached, the previous context of violence and militarisation of the armed conflict softened. The circumstances that had joined women's organisations into a single movement disappeared. In addition to this, the women's movement fragmented, given many organisations formalised their status as NGOs, others saw how their leaders became part of the new government's structures, and others simply lost momentum and eventually vanished.

The important thing to mention is at that particular moment in time, the majority of organisations that were still active on a political level, and structured as NGOs, went on to become the implementing organisations for development projects, leaving aside

their advocacy activities. The process of democratisation and institutional reform in Guatemala brought in a considerable amount of international donors and funds, which led the women's organisations to acquire new status and structure as NGOs and implementers of development projects.

Although when designing the National Policy for the Promotion and Development of Guatemalan Women 2001-2006 (Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas) and the Plan of Equal Opportunities (Plan de Equidad de Oportunidades) the women's movement pressured directly to include the commitments reached in the Peace Agreements, the political structures needed to implement those commitments did not exist. The 36-year long armed conflict had dismantled the state, leaving behind inadequate and weak institutions. Although with time the state's institutions were rebuilt, the level of implementation of the National Policies regarding women has been low and inconsistent, due to lack of political will and to lack of autonomy of the women's movement.

The study of the National Policy for the Promotion and Development of Guatemalan Women (Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas) and the Plan of Equal Opportunities (Plan de Equidad de Oportunidades) in the period between 2001 and 2013 are the approach through which to demonstrate what has been stated.

Methodology and structure

The hypothesis of the study was tested and validated by carrying out an analysis of the extent to which women's demands during the process of democratic transition and institutional reform in Guatemala were included into national policy planning. The text of Peace Agreements provided the basis from which to collect concrete commitments and measures relating to women, creating a list that would serve as indicators.

In parallel, two national policies focusing on the promotion and development of women's rights were identified (National Policy for the Promotion and Development of

Guatemalan Women 2001-2006 and the Plan of Equal Opportunities) and analysed to assess their content with the aim of highlighting similarities and differences in their respective formulations.

Following on, the extent to which the commitments regarding women in the Peace Agreements were incorporated in each one of those policies was examined, in order to determine in what measure those commitments were included within the thematic axes, and which were the most relevant. The analysis concludes with an evaluation of the activities implemented during the selected time frame in order to determine the degree of implementation of these policies.

The time frame selected for the analysis of both policies has been from 2001 to 2013, and divided into two periods: 2001 to 2006 and 2008 to 2013, to match national planning. In addition to this, the analysis backtracks to May 1994 given this was the year where the Women's Sector of the Civil Society Assembly was formed. It was thanks to this Assembly that the women's movement consolidated as a key political actor at national level.

The novelty of this research lies in using the selected public policies as a mechanism of verification of the degree of inclusion of the discourse on women's rights jointly articulated. An analysis of the official documents by the Guatemalan government was conducted, establishing a set of parameters that would serve as a basis for a qualitative study of data.

This analysis and fieldwork have allowed to determine the relationship between the strength-weakness of the women's movement and whether issues relating to gender equality were effectively incorporated into the political agenda and to what extent.

In terms of structure, this research is composed of two main blocks divided into chapters, in addition to introduction and conclusions. The first block is composed of a review of academic literature on conflict and peace processes, and by a second chapter devoted to the study of social movements, specifically women's movements. Furthermore, the chapter analyses women's social condition, delving into the reality of the sex-gender and masculine domination, and the social constructivism behind those

relationships, as a prerequisite to understand women's social status. After the theoretical framework, chapter two describes the case study on Guatemala.

Chapter three offers an analysis of the country's social and political context given that, even though the methodological approach already approaches this issue, in order to understand a peace process, one must start from understanding the dynamics and main elements of the conflict preceding it. In other words, the analysis in Chapter four is based on the need to understand what happened in Guatemala during the armed conflict, in order to analyse how social order was re-established and advances towards sustainable and enduring transformation were made. Chapter four focuses on the study of the evolution, history and political participation of the women's movement in Guatemala, contrasting the national situation within the wider regional context.

Finally, Chapter five describes the findings of the analysis regarding the extent to which commitments from the Peace Agreements regarding women were inserted into the national policies and an evaluation of what was implemented during the selected time frame.

Because of the selected approach, this research is not a mere analysis of gender dynamics in the framework of armed conflicts and peace processes. There are a wide range of studies that approach that topic, leaving little room for further debate and reflection. This research rather focuses on the way that, in a context of conflict and consequent peacebuilding, the women's movement is structured, and how this is related to the post-conflict rehabilitation and democratic transition in terms of the issue of gender on the political agenda.

The research falls within the same domain, however applying a different perspective, given the research focuses on how and why the women's movement appears (during the conflict) and what ability this movement has to influence decision-making during the peace process the consequent implementation of the Peace Agreements.

It is worth noting that, contrary to what it may seem, there is a lack of data regarding Guatemala's conflict, given most of the academic literature has focused on Colombia, Nicaragua or El Salvador. Moreover, much of this literature on conflict and peace

processes still lacks a gender perspective. This implies certain limitations when studying the connection between the social mobilisation of the women's groups and their materialization in the political framework.

Lastly, it is worth mentioning that although the indigenous population is not the object of this study as one of its variables, adequate steps have been taken to consider them as a separate group and a crosscutting issue within the research. In a context of armed conflict where ethnicity is central, such as Guatemala's, which has been described as genocide (Casaús, 2009), the ethnic dimension cannot be overlooked. The same applies with the dimension and reach of violence that, although not the central topic of this research, has been taken into account as one of the variables that had long-term repercussions for Guatemalan society.

Anexo 10: Conclusions

A brief compilation of the conclusions presented throughout the study at the end of each chapter and topic follows.

To mirror the structure of the study, the conclusions are divided three thematic blocks, each summarising the conclusions reached. The first block focuses on the study of conflict and peace-building processes, the second on social movements, and specifically, women's movements, while the third is focused on the analysis of the data collected.

The aim is to ground the theory to the reality of the case study, by applying an epistemological analysis to the specific Guatemalan context.

Conflict and peace processes: Guatemala's case

The theoretical framework applied to this study corroborates the notion that knowing the nature and specificity of each conflict is essential to understanding and analysing the related peace process. The peace-building process will be based on dynamics during the conflict.

Any peace process is a process of social change that transforms the relationships of conflict previously held by opposing factions, destined to create a new violence-free social and political order. A new imagery founded on principles of reconciliation and forgiveness is capable of making peace a sustainable process which becomes entrenched in society. Far from traditional State diplomacy, new spaces for social participation must be created to help design the new model on to which to rebuild relationships.

Taking on from the literature review it is necessary to highlight the main events that happened in Guatemala. Authors such as Warren (1993) point to the likely causes of the conflict as the control of the government by the minority elite ladinas¹⁵¹, and the exclusion from power and social and economic development of the Mayan population and the impoverished majority ladina population.

Specifically, the issue of land available for agriculture and the ability to access it and exploit it by the farmers was named as a key issue of motivation for action during the conflict. The arrival of neo-capitalism in the country met against the reality of a primarily agricultural society that not only joined together to voice their concerns and disapproval, but also understood the issue of land as a prerequisite for enduring peace and sustainable development. Additionally, fighting for access to land and agricultural resources contributed to women's empowerment and gender equality.

One of the defining characteristics of Guatemala's armed conflict was the chosen political and military strategy chosen by the state's political leaders. Although there are scholars that challenge the notion that events in Guatemala between 1960 and 1996 qualify as genocide, ethnic violence was nevertheless present throughout the conflict. The state used violence as a control mechanism for the population, on first instance, allegedly to target guerrilla supporters, but soon turning to violence as a strategy of ethnic discrimination against indigenous communities. The policies against insurgents used by the military and implemented by General Ríos Montt, are a demonstration of brutality and intent that were perpetrated, as well as a shining example of impunity and lack of responsibility that reigned over justice institutions.

Nevertheless, it's worth mentioning that the conflict had the ability and function of uniting women from very different backgrounds and with different demands, and start to build what would later become the Women's Movement. Several windows of opportunity at political level opened so that women, opposed to the authoritarian military praxis and marked by high levels of violence, self-organised and were able to

¹⁵¹ Ladina population are mixed-race individuals with indigenous and European ethnic background and whose first language is Spanish.

leave aside differences to imagine a future without conflict, articulating a common discourse demanding to be acknowledged and included in decision-making processes. The connection, structure and internal cohesion between women was facilitated. Their union was the product of sharing a common goal: the end of violence, militarisation and authoritarianism and a collective identity, women united to end violence.

Generally speaking, the armed conflict left the majority of the population without livelihood opportunities as a consequence of underdevelopment and deprivation, not as a direct consequence of the conflict itself. Grave consequences related to insecurity and state terrorism appeared in the aftermath of the conflict and acted as obstacles for the rebuilding of the country. Investment in infrastructures, education, health, technology or research were left aside, or even experimented deterioration with respect to the 1950s due to the conflict.

This situation led to what has been called forced empowerment which considers that in certain contexts, women are obliged to break with their traditional gender roles and take on responsibilities unknown to them before. In the context of these situations, women take control over their lives and gain power within the community, without having gone through a process of reflection and gain conscience of their condition as oppressed members of society. A situation of armed conflict can lead certain groups of women, mainly the widows and the displaced, traditionally relegated to child-rearing, to be obliged to exit the home-making environment seeking survival strategies that involve taking on roles of responsibilities and decision-making.

On first instance, it was expected that the demilitarisation of the state would lead to an increase in budget allocated to social services and promoting economic development. However, this did not materialise and high unemployment ensued as a result of the lack of access to land and discrimination on the grounds of previous affiliation with the guerrilla. It became evident that it was necessary to undertake specialised training to acquire professional skills that would suit the specific needs of the population and particularly, of women.

As discussed in the theoretical framework, the peace process, although officially started at the same time as the negotiations, did not conclude with the signing of the Peace Agreements. The key is to understand that the construction of peace involves working towards social change and the transformation of social dynamics, a process that requires the active participation of civil society.

The Peace Agreements were the channel through which the structure and institutions of the Guatemalan state would be redefined. The agreements acknowledged the Guatemalan National Revolutionary Unit (GNRU) (Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca -URNG) as a political party and called for social and citizen participation. When describing this, Fisas (2010:14) points out that the good practices that can be taken from the Guatemalan peace process can be summarised as: civil society involvement; regional pressure; the role of the Commission for National Reconciliation and the consultations between the guerrilla and civil society.

Although the peace process in Guatemala was done through what Lederach (1998) names as “higher level”, civil society, structured around the Civil Society Assembly (CSA), became a relevant actor at the negotiating table that was successful in including the main demands from the wider population.

The ensemble of women’s groups were able to participate and gain recognition as an official actor once they structured into the Women’s Sector of the CSA and gained a seat at the table during the peace negotiations where an agreement between the government and the GNRU was reached. Although the women’s movement was still in its initial phase, it proved capable of achieving consensus among the several organisations that were part of it and of making concrete proposals specific to gender and women’s rights reach the relevant decision makers.

This process was largely influenced by contributions from the women’s movement worldwide and by the international community at large. The Fourth International Conference on Women in 1995 impacted the peace negotiations, especially once the Beijing Platform for Action’s outcome document and goal on Women and Armed

Conflict had been signed, which provided legitimacy and strengthened the proposals relating to women's rights.

It's also relevant to mention the participation of the third parties in the peace process, regardless of whether they took on the role of conciliator, observer or mediator¹⁵², since they allowed for the smooth functioning of each of the phases in the negotiation process. The role of these stakeholders was very important after an extended conflict and during the nine-year peace process, marked by the country's social and economic change.

The involvement of civil society during the negotiations had a lasting impact on the Peace Agreements, which looked at diversity in a more consistent and integral manner, and included not only structural but also operational measures. Aside from describing procedures related to the ceasefire and the reinsertion of insurgents into civilian life, the Peace Agreements included political, economic, social and cultural measures that aimed towards positive social change; operational measures related to the end of the conflict and measures that explored the causes of the armed conflict.

In addition to this, the set of measures collected in the Peace Agreements are interrelated and interconnected, complementing one another and allowing for a multidimensional interpretation of the causes of the armed conflict.

It's possible to affirm that the Peace Agreements applied a gender perspective, given the attention devoted and continuous references to the condition of Guatemalan women throughout the documents. Women's contribution to the social and economic development of the state were specifically mentioned and acknowledged through a set of measures that aimed to promote the equal participation of women in all aspects of economic, social and political developments. Women were recognised not only for their roles as mothers, widows, displaced persons or victims of sexual violence, but

¹⁵² The role of conciliator was represented by the President of the National Reconciliation Commission, el Monsignor Rodolfo Quezada Toruño between 1988 y 1993, while the tasks of observation and mediation rested on the United Nations and its representative Mr. Jean Arnault between 1994 y 1996.

also as part of the indigenous population, farmers, workers, heads of household and most of all, as citizens in their full rights.

The government was called on to eliminate any restriction and discrimination based on gender in the areas of access [and ownership] to land, dwelling, financial credits, and technological and productive resources. Summarising, these measures entailed a change in how women were perceived, from just mothers or females to being acknowledged because of their contribution to community and national development.

“The contribution, not appreciated adequately, of women to all social and economic spheres, in particular to their work at community level, coincides with the need to strengthen the participation of women in the social and economic development based on equality” (ONAM, 1997: 31-32).

Although the Peace Agreements went further in their questioning of certain categories of gender domination, they did not dwell on other forms of discrimination, for example ethnic discrimination between indigenous and mixed-race women. In spite of efforts by negotiators to look into issues pertinent to indigenous women, the Agreement on identity and rights of the indigenous populations (31 March 1995), although advancing in multicultural issues, kept a patriarchal and racist perspective towards indigenous women, considering them disempowered and passive subjects.

In spite of the notable efforts in terms of advancing the role of women in society, as evidenced by the inclusion of a gender perspective in the policies analysed, these documents also place women as victims. Although they were indeed victims of atrocities during the armed conflict and the post-conflict period, relegating women to the role of victims frames them as inactive and defenseless beings. Specifically, this is the case in the Base Agreements for the reinsertion of the Guatemalan National Revolutionary Unity (Acuerdo bases para la Incorporación de la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca -URNG) , where women’s participation in the armed conflict is left aside to concentrate on their condition as victims that need special treatment. Although it is not possible to determine exactly how many women were part of the GNRU, they were active participants during the armed conflict.

Through the literature review conducted it was established that the importance of civil society participation will be recognised in both stages of negotiation and implementation of any peace agreements, if a peace process is conceived as a social process that goes beyond the mere signing of the documents.

A series of mechanisms in Guatemala's context prevented the Peace Agreements from being fully implemented, such as a lack of institutions able to carry them forward; a cohesive civil society; lack of prioritisation of the more relevant issues; and finally, the Peace Agreements lacked a concrete timeframe. As a consequence, the population of Guatemala experienced very few improvements with respect to the period preceding the signing of the Peace Agreements. As Méndez said, "we were unaware of the importance of implementing the Peace Agreements. We all underestimated what was coming next. We believed the mechanisms we had put in place and the support from the international community would be enough. The lesson I have learnt is that the real work begins upon signing the agreements"¹⁵³. The author adds that with the signing of the Peace Agreements there was no variation in the distribution of wealth nor to accessing of land, aggravating social conflict and its violent consequences.

Nevertheless, Guatemala opened up to the world by creating new legal, judicial and institutional mechanisms, as well as making advances in education and rights of indigenous peoples. The set of political reforms brought on by the signing of the Peace Agreements were fundamental and indispensable for the government's global restructuring process, which included free markets, the privatisation of the national industries, the rationalization of the economic production and the implementation of the Free-Trade Agreements and the Puebla-Panama Plan¹⁵⁴.

The overall assessment shows that in order for the goals set in the Peace Agreements to materialise and be applicable, the commitments and mechanisms to put in place those commitments must be re-evaluated. The overall social context has changed in the meantime, and there are a number of pending questions that need to be

¹⁵³ Luz Méndez' speech during the event "Female mediation. A praxis for peace", Barcelona 2005 as quoted by Magallón 2006:153)

¹⁵⁴ More information regarding the Panama-Puebla Plan, currently named Central America Plan, is available to view at: <http://www.proyectomesoamerica.org/> (in Spanish)

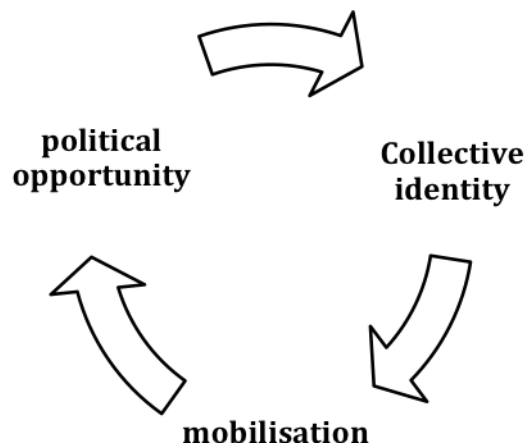
addressed, most importantly: improvements in accessing services such as healthcare and education; devoting attention to issues of security and violence; agricultural, social and economic development; fiscal reform; and finally, the demilitarisation of state institutions. The key would be to conceive the Peace Agreements as a starting point from which a number of concrete actions would develop, or a list of minimum agreements to then build on in order to reach higher-reaching commitments.

Specifically on gender, reforming the legal framework would be a step towards implementing concrete measures that would allow an effective action on the subject. Furthermore, new avenues for participation under equal conditions must be created so that women may exercise their rights as citizens at local, regional and national level. Given that insecurity for citizens, caused by poverty and marginalisation, is more acute among women, the Guatemalan government must take concrete steps.

From social movement to Guatemalan women's movement

The literature review that precedes this section corresponds to what is named as Social Movement Circle. The circle stands for the inertia and traction of the social movement in terms of political opportunity and collective identity. The starting point is that taking from a given set of political opportunities, individuals and heterogeneous sensitivities decide, according to their previous collective identity, to act in a joint manner towards a certain aim or to achieve a concrete goal.

Figure 5. The social movement cycle



Source: own work

Additionally, the social movement will spiral when it becomes active or inactive as a result of a political opportunity. The rise and fall are according to the presence of a political opportunity which activates a shared collective identity that turns into mobilisation, and viceversa. When this opportunity disappears, the shared collective identity does not have a stage to grow into collective mobilisation.

Acknowledging that social movements are circular based on political opportunities allows to understand that participating in a social movement, like the Women's movement, makes previous experience (in case there is previous experience, to act as a catalyst for renewed participations, given the individual would count with the reinforced experience and the shared collective identity from the previous mobilisation.

The events in Guatemala allow to contrast the idea. The Women's movement was shaped during the years of most State violence during the armed conflict.

From the mid-eighties onwards, at the height of the military policy on counterinsurgents, women joined together under the slogan “End the Violence” until they created a cohesive social movement. Their work continued and grew until May 1994, when after many years of relentless advocacy and denouncing wrongdoings, women were acknowledged by having their own Sector within the Civil Society Assembly. Women’s demands were channeled to the negotiators during the 1996 Peace Agreements through the assembly,

The evolution of the women’s movement and the specificities of the national context brought about a decline of the women’s movement at the turn of the new century. Although the movement was still influential during the drafting process of the national policy on gender equality in 2000, towards the end of 2006 to 2013¹⁵⁵, their influence was almost non-existent.

Guatemala’s case, on the other hand, reflects how civil society is shaped around unequal relationships of power that imply privilege of certain discourse and the representation of others. The Guatemalan Women’s Movement was the voice of a particular sector of women, those from urban areas and of mixed race, ignoring or only partially representing others, such as rural and indigenous women. This evidences that the Women’s Movement rarely grouped together the entire movement, but on the contrary, this must be seen as a combination of organisations and individuals with diverse realities and sensitivities that act collectively.

It’s important to recognise that the Women’s movement was shaped from the collective recognition of those who found themselves in situations of similar oppression and subordination, creating a bond of sisterhood and trust. In the case of the armed conflict in Guatemala, the origin of the Women’s movement can be traced to the collective mobilisation against violence, militarisation and authoritarianism from a gender perspective. In spite of the heterogenous nature of women’s groups, women did experiment the conflict in a similar way due to their gender. Living through and experimenting the consequences of the armed conflict in a similar way united women.

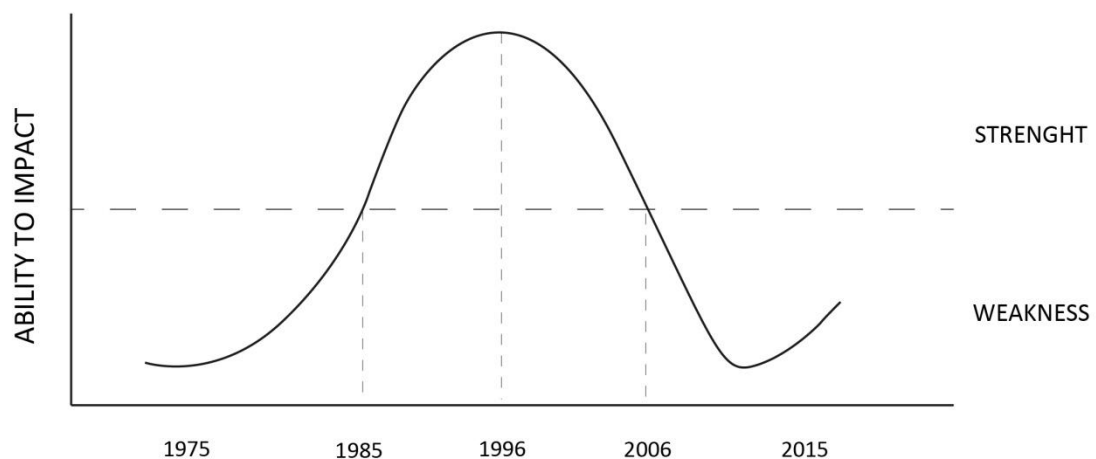
¹⁵⁵ 2006 and 2013 mark the ending of the two planning periods under analysis that regard the implementation of the National Policy for the Promotion and Development of Guatemalan Women

Within the women's groups contentious objectives and subgroups were born, which strengthened the group's cohesion.

Taking the circle of action of social movements as a reference, it can be observed that the Guatemala Women's Movement was built and then fragmented during the process of implementation of the Peace Agreements, after having reached a degree of acknowledgement and recognition and formal inclusion into the political decision-making sphere and under a difficult context with low levels of implementation.

Evolution of the Women's Movement in Guatemala from 1975 to present day, based on their capacity to influence political events, ranging from weak to strong according to political opportunities.

Figure 1: Evolution of the Women's Movement



Source: own work

Applying Kriesi's analysis (1999), a number of external and internal factors that led to the fragmentation of the Guatemalan Women's Movement. External factors such as the signing of the Peace Agreements sparked the motivation behind the mobilisation of women disappear, given they had reached their primary objective, peace.

Internally, the differences among the organisations represented within the movement and the lack of a commitment from its participants were the factors that led to the demise. The history and nature of the Women's Movement shows that, after having joined together and mobilised primarily to denounce the context and situation they were faced due to the armed conflict, the issue of gender equality was not the fundamental motivation behind their collective action. It responds more to what Kriesi describes as "instrumental movement" with "subcultural" traits.

Berger (2006: 104) in regards to Guatemalan women, stated that given the fragile nature of the both the conceptualisation and praxis of development, many women turned into clients "femmeocrats", service providers and development professionals working inside the political institutions and not always aligned with Guatemalan women's objectives. This point is worth mentioning because, without forgetting about women's inputs in terms of perspectives, qualities and knowledge to the institutions in which they participated and of which they formed part of, the systemic and institutional needs contributed to shape the Women's Movement discourse and actions.

"Political and economic reform undertaken by the State after 1986 [...] opened political spaces for women, but also limited the mobilisation of the Women's Movement when establishing parametres of organisation, dialogues and gender-related policies (Berger 2006: 106).

Guatemalan women fought so that the process of modernisation of the Guatemalan State would include transformative measures and include a gender perspective, not just in issues related to democratic reform, but also in terms of sexual and labour rights and violence. As a result, new legal frameworks were approved, government structures created and women's access to the political sphere increased. In spite of

these advances, it's essential to mention that many of these structures perpetuate a patriarchal logic and do not transform gender roles. In this regard, Berger (2006:105) ponders whether the Women's Movement are helping to transform gender roles or on the other hand, whether they are limiting themselves to aiding the State in configuring its neoliberal project. Regardless, it cannot be denied that some of the women's groups are formulating a counterdiscourse that denies the separation of production of social reproduction and the importance of economic matters over cultural ones.

"Only a political action that takes into account all effects of domination that are exercised through the objective complicity between the assimilated structures [...] and the structures within the great institutions in which it is carried out and reproduced not only male-led order, but also the whole social order, can contribute to the progressive extinction of male domination" (Bordieu:141).

It is necessary to conceive that gender equality must entail social change, a profound transformation of social structures and ways of thinking, for equality in general and gender equality in particular to become reality. In Guatemala's case, the road undertaken by the Women's movement from local to national level, and the advances in legislation and awareness-raising that they achieved, sheds light on the Movement's need to keep defining how it would shape its strategy and additionally, count with the necessary support to achieve its objectives and goals.

Policy analysis

The National Policy for the Advancement and Development of Guatemalan Women provided the analytical framework to validate the study's main hypothesis. Starting from the analysis of the commitments regarding women that were included in the Peace Agreements, the objective was to establish whether the goals pursued by the Women's Movement had served as a basis to formulate the policy.

In general, the analysis has shown that there has been a regression in terms of public policies on promotion and development of women, which can be attributed to the weakness of the political institutions in Guatemala, the lack of a strong and cohesive women's movement capable of impact in the implementation of specific policies, and the lack of political will and adequate funding. The study allowed to validate the thesis that the moment in which the Women's Movement stopped being present in the public sphere and had reduced its impact, the wins in areas of gender equality were also reduced. The degree of implementation of what had been planned for in the National Policy for the Promotion and Development of Guatemalan Women has been very low. Moreover, it has been declining until reaching near non-existent levels at the end of the timeframe analysed. The implementation has focused mostly on integral assistance to victims of gender-based violence without devoting enough attention to the causes of this violence.

When the National Policy for the Promotion and Development of Guatemalan Women and the Equal Opportunities Plan were designed in 2000, the Women's Movement was still a key actor within the Guatemalan political scene. Although the first signs of fragmentation and lessened ability for impact were showing, the victories achieved during the peace negotiations kept the Women's Movement in the decision-making sphere. Notwithstanding the former, Guatemala was lacking in effective political and management institutions, hampering the design, implementation (lacking concrete goals and indicators, or disaggregated data by gender) and social representativeness of the new policies (lack of inclusion of vision and needs of indigenous women).

In spite of the above, it can be stated the commitments that had been incorporated to a greater degree were relative to the elimination of all forms of discrimination against women, to the recognition of equal rights and opportunities, and to the revision of national legislation and policies. On the contrary, the commitments that were incorporated to a lesser degree were those pertaining to guaranteeing of the right to organise for women and those of participating under equal conditions in decision-making and power, especially in the formulation, execution and control of plans and government policies.

Generally speaking, the majority of commitments were incorporated as crosscutting measures, appearing in many of the objectives formulated and showing a level of coherence and continuity in what had been formulated in each axis. The key resides in the consideration of the interconnectivity and dependence of each of these. By this logic, the achievement of one goal is linked to the achievement of another.

Regarding the National Policy for the Promotion and Development of Guatemalan Women and the Equal Opportunities Plan 2008-2023, the commitments with a higher level of inclusion were transversal issues such as the elimination of all forms of discrimination against women and the recognition of equal rights and opportunities. The necessary measures to guarantee the right to organise and participate in decision-making and management of government and the importance of raising awareness among the general public of women's right to participate in building a stronger Guatemalan civil society. On the contrary, the commitments that suffered from the lowest level of inclusion were those pertaining to the equal access to individual dwelling and professional capacity-building of women. This showed a lack of policy framework able to uphold women's labour rights.

Although the commitments with a higher degree of inclusion were the same during the two timeframes for implementation for both policies (elimination of all forms of discrimination and recognition of equal rights and opportunities), the situation changed for the commitments least incorporated. The commitments that had been a low priority during 2001-2006 (right to organise and participate for women and participation of women in decision-making and management of government) were those most prominent in the formulation of the National Policy Plans between 2008-2023. A possible explanation for this can be traced to the women's movement, who had been very active in the political scene during the first period, but had lost ground¹⁵⁶ over time and due to several events, having to undertake concrete measures to support their participation in decision-making mechanisms and management of government.

¹⁵⁶ Chapter 4 was devoted to the study of the Women's Movement in Guatemala, its evolution and history, as well the main characteristics of the collective.

Another point worth mentioning is that no commitments relating to agricultural issues were included in any of the policies analysed. In a similar way as having to understand the dynamics and elements of conflict as key to putting in place sustainable and enduring peace, the lack of regard for the issue of agricultural, which was of prime importance to the Guatemalan internal armed conflict, shows a lack of political will to resolve this issue and the persistence of unresolved tensions even when the process of democratic transition was already in full swing. Although the Peace Agreements had devoted a large amount of attention to the structural causes that led to the conflict, the reality was different. The formulation of policies aimed at improving the lives of Guatemalan society at large, specific attention and improvement of the agricultural issue, considered a cause of the conflict, are still pending matters in Guatemala.

Regarding the execution of the planned policies, during the implementation of the National Policy for the PDGW and the EOP 2001-2006, a number of projects and programmes were carried out which had profound repercussions for Guatemalan society. These were projects focused on economic development and generating revenue, accessibility of credits and land property ownership, comprehensive healthcare programmes devoted to satisfying the most immediate needs, or the strengthening of women's organisations and their participation in local development. Thanks to these, and in spite of the limitations to which they were subject to, among which, weak institutions, lack of indicators and of goals to measure achievements, and the non-participation of the indigenous population, these concrete measures had a profound effect for the local population.

Regarding the implementation of the National Policy for the Promotion and Integral Development of Women and the Equal Opportunities Plan during the 2008-2013, it's worth mentioning that the greatest majority of what was carried out was focused on awareness raising, capacity-building and counselling, with little variation in activities. State institutions were strengthened (through reform, capacity-building and updating of institutions) and developed (by creating new ones), but the implementation of projects was very limited, lacking in facilitation and of favouring concrete interventions. This policy focused primarily on state-level institutions with little regard

to the participation of women's organisations, moreover being regarded as an instrument that fostered and perpetuated the institutionalisation and "ong-isation" of the Guatemalan Women's Movement.

The overall assessment of implemented actions between 2008 and 2013 and especially the constant and overvalued training and consultancy provided, allows to conclude that there has been inadequate planning and execution of activities. Moreover, it would seem that from 2012 onwards, with Otto Pérez Molina's new government, the wins accumulated during the first years of implementation of the policy, the application of the Gender Budget Classifier (GBC) and the Institutionalisation for the Perspective of Gender and Ethnicity (IPGE) were left aside, and with them, the positive effects that would improve the lives of women and transform gender relations.

Current Situation

Generally speaking, structural issues which caused the conflict such as racism, discrimination, cultural development and identity have not been properly regarded nor dealt with, highlighting the scarce and inadequate implementation of the Peace Agreements. Although this situation can be attributed to the abundant planning of the agenda created in the aftermath of the peace negotiations, the main cause is more likely to be a lack of political will that matched unfit political institutions and insufficient funding.

This lack of political will, retaking what was validated from the hypothesis throughout the research, if Guatemala would have had a structured and cohesive civil society able to pressure the government, more achievements would have been made in terms of implementation and execution of plans. To elaborate further, it can be stated that the fulfillment of the Peace Agreements has not been translated by civil society (especially by the Women's Movement) as a political opportunity to mobilise around and put collective pressure to see these goals being implemented.

Currently, recent events and the institutional crisis brought on since May earlier this year, and the significant mobilisation of citizens against corruption and President Pérez Molina's government point to the fact that there might be a new beginning for Guatemala. It is still too early on to determine whether the political current political framework, ahead of the general elections in September, serve as a platform from which relaunch the Women's Movement, and with it, the fight for gender equality and women's empowerment.

Regarding this, and given that the "lack of awareness, violence and gender intolerance, social class and ethnicity, seem to have been strong enemies that have hampered feminism and the commitment of women to integrate as part of the political and democratic culture in Guatemala" (Carrillo and Stoltz Chinchilla, 2006: 233) a radical societal transformation is needed to transform gender relations and perceptions of women, from which to build a new social idea with equal participation of women. For this to happen, women's organisations must be supported and given adequate training so they may strengthen their ability to advocate and impact national policies and manifestos of political parties, given they are still weak.

Additionally, and faced with the fragmentation experienced by the Women's Movement, a political discourse must be generated by the current schools of thought and that allows to establish the nature and objectives to pursue. The role of feminist critical theory, able to reach the women's collective and facilitate collective reflection and common design of proposals, is key in this new phase.

The idea is not to create an external theoretical reflection, but to strengthen the Movement so that it may be women who claim and articulate their own demands and needs. Paraphrasing Carrillo and Stolz Chinchilla, Guatemala's challenge is to "open and support permanently academic institutions, research centres and civil society organisations to disseminate knowledge on the feminist school of thought, achieving long term funding support for projects that might be on the table" (Carrillo and Stolz Chinchilla 2006:234).

The international community is called upon to support women-led organisations and to support networks that carry them forward, so that these organisations may still be able to articulate their own demands and agendas, and become consolidated as agents of change. Additionally, it's important to understand and embed working together with men as a crucial step in achieving gender equality, given that the benefits that can be reaped from equality impact both sexes.

The ideal scenario would be to join feminist activism from within and from outside of the border of the state, in order to guarantee a greater push to the gender equality agenda. In other words, a movement of women able to articulate the needs of women and to represent them, together with the presence of women in decision-making institutions at government level, so women's rights are not only disseminated, but actually listened to.

The study recommends, based on earlier recommendations by Maier (2006a and 2006b), that it's necessary to promote and support economically independent bodies at local, national and regional level. Conceived to be spaces where feminist expressions could meet each other, negotiate and suggest public policies and government measures through which, and from a gender perspective, contribute to the democratisation and recognition of women as citizens with a full set of rights. New avenues for dialogue must be created so that South American women may analyse their surroundings and articulate their immediate needs.

Future avenues for further study

During the phase of selection of the subject for this study, the a priori knowledge stipulated that Guatemala's case had been studied from a variety of approaches and that the access to information would not pose a problem.

As the analysis progressed, the lack of analysis of women's participation in the national armed conflict and the peace process became apparent. Further study and research would be necessary to shine light into an obscured reality, not only to understand the events that happened, but also to understand what can be done for Guatemalan society at present day.

Concretely, and based on the research undertaken, it would be relevant to know more about the strategies adopted by the organisations belonging to the social movements and how power relations with other political actors were established.

Additionally, and applying a current theoretical approach which is not widely applied in methodology, it would be interesting to analyse the emotions that arose among the members of the social movement and how these emotions, whether because of recognition or rejection, affected mobilisations.

The current context of institutional crisis that Guatemala is living, and from which a collective civil society proposal has raised, must be monitored closely. It is necessary to determine if the political opportunity that corruption is creating can be translated into and identified as having enough force to activate social movements and especially the Women's Movement, developing stronger capacity to impact and aim for social transformation.

VIII. ÍNDICE DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ASOCASA: Asociación por los Derechos de la Trabajadora de Casa Particular, Madre Soltera y Mujer Rural

CAIMUS: Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia

CCS: Consejo de Cohesión Social

CENTRACAP: Centro de Apoyo de las Trabajadoras de Casa Particular

CICIG: Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH

CIM: Comisión Interamericana de Mujeres

CNAA: Comisión Nacional de Aseguramiento de Anticonceptivos

CNB: Currículo Nacional Base

CODEDE: Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural

CODESAN: Comisión Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional

COMMCA: Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana

COMUDE: Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural

COMUSAN: Comisión Municipal de Seguridad Alimentaria y Nutricional

CONADI: Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad

CONADUR: Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural

CONALFA: Comité Nacional de Alfabetización

CONAPREVI: Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres

CONASAN: Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

CONRED: Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres

COPREDEH: Comisión Presidencial de Derechos Humanos

COREDUR: Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural

CPG: Clasificador Presupuestario de Género

CSW (siglas en inglés): Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer

CTI: Consejo Técnico Interinstitucional

DEMI: Defensoría de la Mujer Indígena

DIGEEX: Dirección General de la Educación Extraescolar

DTP: Dirección Técnica de Presupuesto

EOP: Estructura de Oportunidades Políticas

FODIGUA: Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco

FOGUAVI: Fondo Guatemalteco para la Vivienda

IARNA: Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente

IMS: Infraestructura del Movimiento Social

INAP: Instituto Nacional de la Administración Pública

INFOM: Instituto Nacional de Fomento Municipal

IPGE: Institucionalización para la Perspectiva de Género y Étnica

IUMUSAC: Instituto Universitario de la Mujer de la Universidad de San Carlos de Guatemala

MAGA: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación

MARN: Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

MDN: Ministerio de Defensa Nacional

MESECVI: Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará – Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer

MICUDE: Ministerio de Cultura y Deporte

MINECO: Ministerio de Economía

MINEDUC: Ministerio de Educación

MINTRAB: Ministerio de Trabajo

MSO: Movimientos sociales organizados

MSPAS: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

NMS: Nuevos Movimientos Sociales

OIG: Organismos Internacionales Gubernamentales

OMM: Oficinas Municipales de la Mujer

OMP: Oficinas Municipales de Planificación

ONG: Organización no gubernamental

OSAR: Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva

OSC: Organizaciones de la sociedad civil

PNC: Policía Nacional Civil

POA: Plan Operativo Anual

POASAN: Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria

RENAP: Registro Nacional de las Personas

SCDUR: Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

SCEP: Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia

SE-CONRED: Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres

SEGEPLAN: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

SESAN: Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional

SMS: Sistema de Movimientos Sociales

SNCDUR: Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

SNU: Sistema de Naciones Unidas

SOSEP: Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente

TIC: Tecnologías de Información y Comunicación

UASPIIG: Unidad de Atención para la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad de Guatemala

UGS: Unidad de Género para la Salud

UNEGEPE: Unidad de Equidad de Género con Pertinencia Étnica

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas

UTD: Unidad Técnica Departamental

VCM: Violencia contra la Mujer

VIF: Violencia Intrafamiliar